

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**

EDUARDO HINNIG CHAVES

**POLÍTICAS DE MIGRAÇÃO E VIOLAÇÕES AO DIREITO INTERNACIONAL
DOS DIREITOS HUMANOS: O CASO SÍRIO**

Florianópolis

2017

Eduardo Hinnig Chaves

**POLÍTICAS DE MIGRAÇÃO E VIOLAÇÕES AO DIREITO INTERNACIONAL
DOS DIREITOS HUMANOS: O CASO SÍRIO**

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em
Direito do Centro de Ciências Jurídicas da
Universidade Federal de Santa Catarina como
requisito para a obtenção do Título de Bacharel em
Direito

Orientador: Prof.^a Dr.^a Leticia Albuquerque
Coorientadora: Thais Pertille

Florianópolis


2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

TERMO DE APROVAÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado **POLÍTICAS DE MIGRAÇÃO E VIOLAÇÕES AO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: O CASO SÍRIO**, elaborado pelo acadêmico **Eduardo Hinnig Chaves**, defendido em **03/07/2017** e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10,0 (DEZ), cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

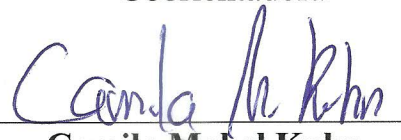
Florianópolis, 03 de Julho de 2017



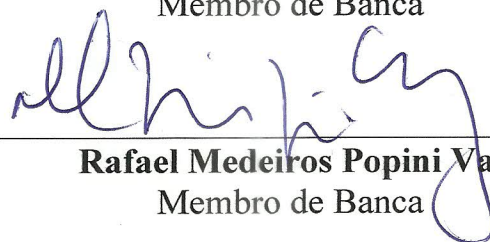
Letícia Albuquerque
Professora Orientadora



Thais Pertille
Coorientadora



Camila Mabel Kuhn
Membro de Banca



Rafael Medeiros Popini Vaz
Membro de Banca



Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Ciências Jurídicas
COORDENADORIA DO CURSO DE DIREITO

TERMO DE RESPONSABILIDADE PELO INEDITISMO DO TCC E
ORIENTAÇÃO IDEOLÓGICA

Aluno: Eduardo Hinnig Chaves

RG: 4571281

CPF: 046.468.729-27

Matrícula: 16150384

Título do TCC: POLÍTICAS DE MIGRAÇÃO E VIOLAÇÕES AO DIREITO
INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: O CASO SÍRIO

Orientador: Prof.^a Dr.^a Letícia Albuquerque

Eu, Eduardo Hinnig Chaves, acima qualificado; venho, pelo presente termo, assumir integral responsabilidade pela originalidade e conteúdo ideológico apresentado no TCC de minha autoria, acima referido.

Florianópolis, 03 de Julho de 2017.

Assinatura manuscrita em tinta azul de Eduardo Hinnig Chaves, sobre uma linha horizontal.

EDUARDO HINNIG CHAVES

Este trabalho é dedicado a todas as pessoas que sofrem diariamente por conta de conflitos armados, as organizações dedicadas à causa dos refugiados e que conferem valor à proteção dos direitos fundamentais, a minha mãe, familiares e amigos.

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades.

A minha mãe, pelo amor, incentivo e apoio incondicional, e que esteve sempre presente e sempre acreditou no melhor.

Aos meus colegas e amigos de curso com quem aprendi muito e compartilhei alegrias e desafios durante toda jornada, em especial à Shirlei Aguiar S. Weber. Aos amigos, por estarem sempre presentes e dividirem bons e maus momentos.

Ao restante da família, tios, primos, por tudo que representam e por diversas maneiras contribuírem para quem sou hoje.

A esta universidade, seu corpo docente, direção e administração que de diversas formas contribuíram vastamente para minha formação pessoal e profissional.

A minha orientadora e também a coorientadora, pela atenção, ensinamentos, explicações e correções.

“A vitória não se limita ao feito, tudo que se fez para atingi-la é tão valioso quanto sua realização, assim cada obstáculo, cada pedra no caminho, tem efeito honroso sobre a glória alcançada.”
(Aidran Tybel)

RESUMO

Esse trabalho tem como objetivo demonstrar a limitada influência das normas internacionais que tratam das políticas de migração de refugiados de guerra diante das condutas que cada nação estabelece para si nos dias atuais. A importância do tema reside na abrangência de seus efeitos, mesmo sobre aqueles agentes que não lidam com ele diretamente. Os países precisam encontrar maneiras de lidar com as crises migratórias, especialmente do ponto de vista das políticas que são desempenhadas dentro de seus próprios territórios. A temática não é nova. Entretanto, tendo em vista os novos desafios que vêm surgindo diariamente sobre o tema e as mudanças na condução da política interna de alguns países, muitas vezes rodeada por transformações ideológicas bruscas que afetam sua atuação no cenário internacional, faz-se necessário refletir se as regras internacionais em vigor que tratam das políticas sobre refugiados ainda correspondem e/ou são eficazes tendo em vista a realidade atual. Assim, elaborou-se o seguinte problema de pesquisa: as diretrizes internacionais que tratam do processo migratório dos refugiados de guerra são respeitadas diante das normas e condutas estabelecidas internamente pelas nações? A metodologia utilizada se deu através de uma pesquisa descritiva, utilizando-se do método dedutivo de abordagem, já que o trabalho segue da generalização (das normas) para particularidade do caso concreto (conflito sírio e suas consequências). O procedimento utilizado foi o estudo bibliográfico e a técnica foi a documental. Constata-se uma falta de especificidade, além de uma fragilidade nos instrumentos internacionais, o que acaba criando brechas para que os signatários dos tratados e convenções sobre refugiados façam uma interpretação subjetiva e flexível do texto legal, além de permitir alterações bruscas na conduta perante os refugiados a partir da mera alternância de poder político.

Palavras-chave: Direito Internacional dos Refugiados. Guerra Civil síria. Políticas de Migração. Direitos Humanos. ACNUR.

ABSTRACT

This paper aims to demonstrate the limited influence of the international laws that deal with policies concerning refugees from war, considering the actions each nation establishes for itself nowadays. The importance of the subject lies in the extent of its effects, even on those agents who are not directly affected by it. Countries need to find ways to deal with migratory crises, especially from the policies that are carried out within their own territories point of view. The subject is not new. However, considering the new challenges that are emerging every day and the changes in the conduct of domestic politics in some countries, often surrounded by sudden ideological transformations that affect their performance in the international scenario, it is necessary to reflect if the existing international rules that deal with refugees correspond and/or are effective in view of the current situation. Thus, the following research problem was elaborated: are the international guidelines that deal with the migratory process of refugees respected by the norms and policies established internally by the nations? The methodology used was based on a descriptive research, using the deductive method of approach, since the work goes from the generalization (of the norms) to the particularity of a concrete case (Syrian conflict and its consequences). The procedure used was a bibliographic study, with a documentary technique. The paper concludes that there is a lack of specificity and a fragility in international instruments, which creates gaps for signatories of treaties and conventions on refugees that allow them to make a subjective and flexible interpretation of the legal text, as well as abrupt changes in their refugee's policies based on the mere shift of political power.

Keywords: International Refugee Law. Syrian Civil War. Migration Policies. Human rights. UNHCR.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do registro de refugiados sírios entre dezembro de 2011 e maio de 2017.....	45
--	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Pedidos cumulados de asilo entre abril de 2011 e março de 2017.....	46
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ONU – Organização das Nações Unidas

ACNUR – Alto Comissariado da ONU para Refugiados

UE – União Europeia

EUA – Estados Unidos

DIH – Direito Internacional Humanitário

OIT – Organização Internacional do Trabalho

ECOSOC – Conselho Econômico e Social

ELS – Exército Livre da Síria

TFUE – Tratado de Funcionamento da União Europeia

GAMM – Abordagem Global de Migração e Mobilidade

CEAS – *Common European Asylum System*

SIS – Sistema de Informação Schengen

INA – *Immigration and Nationality Act*

INS – *Immigration and Naturalization Service*

USRAP – *Refugee Admissions Program*

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	SISTEMA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS.....	15
2.1	DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS	15
2.2	O PÓS-GUERRA	19
2.3	NAÇÕES UNIDAS	21
2.4	DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS DE 1948	25
2.5	PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS	29
2.6	PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS.....	30
2.7	ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR).....	32
2.8	REFUGIADOS DE GUERRA	33
3	REFUGIADOS SÍRIOS: CRISE MIGRATÓRIA?	35
3.1	ENTENDENDO O CONFLITO	35
3.2	CONSEQUÊNCIAS HUMANITÁRIAS E CRISE MIGRATÓRIA	41
3.3	CENÁRIO ATUAL DA POLÍTICA NA UNIÃO EUROPEIA	46
3.4	CENÁRIO ATUAL DA POLÍTICA NOS EUA	49
4	RESPOSTA CRÍTICA.....	51
4.1	EFICÁCIA DOS REGULAMENTOS DAS NAÇÕES UNIDAS	51
4.2	PARALELO ENTRE AS NORMAS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DA UNIÃO EUROPEIA.....	53
4.3	PARALELO ENTRE AS NORMAS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DOS ESTADOS UNIDOS	59
5	CONCLUSÃO	65
	REFERÊNCIAS	68

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas, o número de pessoas obrigadas a se deslocar no mundo saltou de 33.9 milhões em 1997 para alarmantes 65.6 milhões em 2016, alcançando um recorde histórico, segundo o Relatório Global Sobre Deslocamento Forçado de 2016¹, divulgado pelo Alto Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR). Para colocar em perspectiva, foram vinte novos deslocamentos forçados a cada minuto em 2016. Dados do relatório ainda indicam que de um total de 10,3 milhões de pessoas que foram forçadas a se deslocar pela primeira vez, pouco mais da metade são crianças. Atribui-se a guerras civis, a conflitos regionais e à fome o aumento alarmante desse número.

A guerra na Síria, que já dura mais de seis anos, foi a maior responsável pelo crescimento do fluxo migratório. Foram mais de 5,5 milhões de pessoas obrigadas a deixar o país em busca de um local seguro; mais da metade da população síria se viu obrigada a deslocar-se. O conflito também acabou gerando consequências para outros países, que tiveram que lidar com um fluxo enorme de imigrantes em situação precária. Dentre os mais impactados, estão países que fazem fronteira com a Síria, como a Jordânia e a Turquia. Entretanto, o fluxo migratório só passou a chamar a atenção da comunidade internacional, quando países da Europa passaram a ser fortemente atingidos.

Diante das circunstâncias, a comunidade internacional, em particular a Europa, se viu obrigada a rever seus mecanismos legais e políticos para lidar com a situação. Atualmente, existem dois instrumentos internacionais principais estabelecidos para proteção dos refugiados: a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967. A Assembleia Geral das Nações Unidas frequentemente procura chamar os Estados a ratificar esses dois instrumentos legais e incorporá-los à legislação interna. No entanto, ao observar a resposta de vários países para a questão dos refugiados, vê-se que a aplicação desses dois instrumentos internacionais é constantemente relativizada, o que demanda um trabalho árduo e constante do ACNUR em seu papel de orientar e cooperar com os Estados signatários na busca da proteção dos refugiados.

Diante deste panorama global, questiona-se a eficácia não somente da Convenção e do Protocolo, mecanismos presentes há mais de cinco décadas, mas da mesma forma, a sua convalidação com as normas e políticas internas dos Estados signatários destes instrumentos. A indagação traduz-se no seguinte problema de pesquisa: As diretrizes internacionais que tratam do processo migratório dos

¹ O Relatório Global Sobre Deslocamento Forçado de 2016 pode ser acessado por meio do endereço eletrônico: <<http://www.unhcr.org/5943e8a34>>. Acesso em 04 jul. 2017.

refugiados de guerra encontram respaldo nas normas e condutas estabelecidas internamente pelas nações?

A presente pesquisa visa demonstrar a limitada influência das normas internacionais que tratam das políticas de migração de refugiados de guerra diante das condutas que cada nação estabelece para si. Para isso, será feita uma análise teórica das normas que tratam dos refugiados, bem como a verificação da aplicação desses instrumentos legais no caso concreto do conflito sírio, escolhido em face de sua dimensão e contemporaneidade.

A importância do tema reside na abrangência de seus efeitos, mesmo sobre aqueles agentes que não lidam com ele diretamente. Os países precisam encontrar maneiras de lidar com as crises migratórias, especialmente do ponto de vista das políticas que são desempenhadas dentro de seus próprios territórios.

A temática das políticas migratórias não é nova. Entretanto, tendo em vista os novos desafios que vêm surgindo diariamente sobre o tema e as mudanças na condução da política interna de alguns países, muitas vezes rodeada por transformações ideológicas bruscas que afetam sua atuação no cenário internacional, faz-se necessário refletir se as regras internacionais em vigor que tratam das políticas sobre refugiados ainda correspondem e/ou são eficazes tendo em vista a atual realidade.

Trata-se de uma pesquisa descritiva, consistente na realização de um estudo, análise, registro e a interpretação dos fatos do mundo físico sem a interferência do pesquisador (BARROS E LEHFELD, 2007). O método de abordagem do trabalho é o dedutivo: parte-se da generalização (das normas) para particularidade do caso concreto (conflito sírio e suas consequências) (MEZZAROBÀ; MONTEIRO, 2009). O procedimento utilizado é o bibliográfico; esse método baseia-se em uma busca apurada em livros, revistas, sites, jornais, documentários a respeito de um assunto (SEVERINO, 2000). Por sua vez, a técnica utilizada é a documental. Para Sánchez Díaz & Vega Valdés (2003) esta técnica “encarrega-se da análise sobre o conteúdo do documento, orientando-se basicamente na representação, organização e localização das informações. Ela permite criar uma informação nova (secundária), fundamentada no estudo das fontes de informação primária. “

Esta pesquisa divide-se em três capítulos de desenvolvimento. Ela inicia-se pela revisão bibliográfica da temática do direito internacional dos direitos humanos, seguida pela revisão do caso sírio e suas consequências para os países a ele relacionados e, finalmente, pela confrontação dos instrumentos internacionais vigentes que tratam da proteção dos refugiados com os ordenamentos internos da Europa e dos EUA.

2 SISTEMA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E PROTEÇÃO DOS REFUGIADOS

Este primeiro capítulo propõe-se a traçar inicialmente um breve histórico a respeito da construção dos Direitos Humanos no âmbito Internacional. A formação dos Direitos Humanos, como Direito estabelecido e reconhecido, possui relação com a criação e história das Nações Unidas, organização de nível internacional, estabelecida após a Segunda Guerra, a qual também terá sua história brevemente retratada. Na sequência, o enfoque passará a ser as políticas internacionais que tratam dos refugiados, as quais encontram-se inseridas no contexto dos Direitos Humanos no âmbito internacional, além de representar, ao fim e ao cabo, o tema central do trabalho. Importante ressaltar que o levantamento histórico não visa esgotar a temática e dispõe de enfoque delimitado, em especial, ao pós Segunda Guerra.

2.1 DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Antes de abordar alguns conceitos teóricos dos Direitos Humanos, importante salientar que se trata de temática vasta, composta por diferentes teorias, algumas delas inclusive discordantes. Salienta-se, entretanto, que o objetivo deste trabalho não é esgotar a matéria, tampouco defender uma teoria em particular, e sim expor número limitado de conceitos apenas com o fito de embasar o histórico e a face moderna do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Feitas estas considerações, interessante iniciar com a visão de Arendt (1979), que coloca os direitos humanos não como um dado, mas como uma construção, uma invenção humana em constante processo de construção e reconstrução.

Bobbio (1992, p. 30), traz que os direitos humanos nascem como direitos naturais universais, progridem como direitos positivos particulares (quando cada Constituição incorpora Declarações de direitos), para só então obter o status de direito positivo universal.

Interessante destacar nessa esteira que:

As modernas teorias sobre direitos apresentam muitas características em comum. Primeiramente, elas são ecléticas, beneficiam-se umas das outras, o que torna impreciso caracterizar tais teorias como puramente utilitárias, de direito natural, intuitivas, comportamentais, etc. Em segundo lugar, as teorias modernas reconhecem

e tentam solucionar, usando diversas concepções a tensão entre liberdade e igualdade. Algumas teorias constroem argumentos no sentido de provar que esses objetivos são conciliáveis e alcançáveis em uma mesma ordem social. Outras teorias sustentam que a tensão é inconciliável e buscam resolver os dilemas elencando hierarquicamente esses objetivos. Outras ainda elaboram sofisticados argumentos para aceitar a relação entre liberdade e igualdade, caracterizada como em dinâmica interação. Em terceiro lugar, muitos teóricos acentuam a necessidade de criar um verdadeiro sistema de direitos. (SHESTACK, 1984, pp. 85-98)

Sob a perspectiva de Moraes (2000, p. 40), os direitos humanos encontram-se em um nível superior no ordenamento jurídico quando comparados a outros direitos existentes, dadas suas características, quais sejam: (I) imprescritibilidade; (II) inalienabilidade; (III) irrenunciabilidade; (IV) inviolabilidade; (V) universalidade; (VI) efetividade; (VII) interdependência; (VIII) complementaridade. O autor ainda traz que:

O importante é ressaltar que os direitos humanos fundamentais relacionam-se diretamente com a garantia de não ingerência do Estado na esfera individual e a consagração da dignidade humana, tendo um universal reconhecimento por parte da maioria dos Estados, seja em nível constitucional, infraconstitucional, seja em nível de direito consuetudinário ou mesmo por tratados em convenções internacionais. (MORAES, 2000, p. 41)

Buergenthal (1988, p. 190) coloca que o Direito Humanitário é o ramo do Direito dos Direitos Humanos que incide nos conflitos internacionais e, em certas circunstâncias, aos conflitos armados nacionais.

A proteção humanitária, em complemento à ação da Cruz vermelha, é instituto que visa proteger, na hipótese de guerra, militares postos fora de combate e populações civis. No que remonta à Convenção de 1864, possui como principais fontes as quatro Convenções de Genebra de 1949 e deve ter seus princípios aplicados hoje seja às guerras internacionais, seja às guerras civis e a outras espécies de conflitos armados. A proteção humanitária diz respeito a situações de grave necessidade, integráveis no chamado Direito internacional da guerra, e em que sobressai o confronto com um poder exterior (MIRANDA, 1991, pp. 192-193).

Ainda, Swinarski (1990, p. 31) define o Direito Internacional Humanitário como um conjunto de normas internacionais, especialmente voltadas a aplicação nos conflitos armados, internacionais ou não-internacionais, e que limita, por razões humanitárias, o direito das partes que se encontram em conflito de adotarem livremente os métodos e os meios utilizados na guerra (Direito de Haia) ou que protege as pessoas e os bens afetados (Direito de Genebra).

O autor ainda enumera algumas funções básicas do DIH, colocando-o como diferenciado dos demais ramos do Direito Internacional justamente por submeter ao mandamento legal uma situação de violência; da mesma forma, atua como complemento ao

Direito interno dos Estados, quando este se mostra ineficaz no processo de regulamentação dos conflitos internos. Ainda atribuir ao DIH uma função de organização, estabelecendo normas para administrar as relações entre os Estados em conflito quando os indivíduos fora de combate são envolvidos. Ao final, apresenta como função basilar do DIH a de oferecer proteção aos cidadãos de um Estado que nem sempre fornece garantias fundamentais. (SWINARSKI, 1990, p. 28)

Na visão de Piovesan (1997, p. 114), o Direito Humanitário é o Direito aplicável à hipótese de guerra, propondo-se a fixar limites à atuação do Estado. Na medida em que diz respeito a situações de extrema gravidade, o Direito Internacional da Guerra impõe a regulamentação jurídica do uso da violência no contexto internacional. Nesse sentido, o Direito Humanitário foi a primeira demonstração de que existem limites à liberdade e à autonomia dos Estados, ainda que em caso de conflito armado no plano internacional.

Bobbio (1992, p. 25) destaca que “o problema grave do nosso tempo, com relação aos direitos humanos, não é mais o de fundamentá-los e sim o de protegê-los”.

Neste viés, Piovesan (1997, p. 112) indaga sobre quais seriam os precedentes históricos da sistemática moderna de proteção dos direitos humanos. Segundo a autora, o Direito Humanitário, a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho situam-se como os primeiros marcos do processo de internacionalização dos direitos humanos. Para que os direitos humanos se internacionalizassem, houve a necessidade de redefinição do âmbito e alcance do conceito tradicional de soberania estatal, com interesse de permitir o surgimento dos direitos humanos como questão de legítimo interesse internacional, além de uma redefinição do indivíduo no contexto internacional, para que se convertesse em verdadeiro sujeito de Direito Internacional.

A Liga das Nações nasceu reforçando essa mesma concepção, isto é, a de relativizar a soberania dos Estados. Tendo sido criada após a Primeira Guerra Mundial, seu principal objetivo era o de promover a cooperação, paz e segurança internacional e a independência política dos seus membros. A Convenção da Liga das Nações, de 1920, dispunha de previsões genéricas concernentes aos direitos humanos, com destaque para o *mandate system of the League*, o sistema das minorias e os parâmetros internacionais do direito do trabalho - através do qual os Estados se comprometiam a garantir condições justas e probas de trabalho para homens, mulheres e crianças. Tais dispositivos traduziam um limite à concepção de soberania estatal absoluta, visto que a Convenção da Liga instituía sanções econômicas e militares a serem

impostas pela comunidade internacional contra os Estados que transgredissem suas obrigações (PIOVESAN, 1997, p. 114-115).

Ao lado do Direito Humanitário e da Liga das Nações, outra instituição contribuiu para o processo de internacionalização dos direitos humanos: a Organização Internacional do Trabalho. Criada imediatamente após a Primeira Guerra Mundial, a OIT tinha como um de seus objetivos regular a condição dos trabalhadores na esfera internacional. Os Estados foram instigados a elaborar e aceitar as Convenções internacionais (como a igualdade de remuneração e liberdade de associação, dentre outras), bem como a cumprir estas novas obrigações de cunho internacional (CASSESSE, 1990, p. 172).

A Organização Internacional do Trabalho foi um dos antecedentes que mais contribuiu à formação do direito Internacional dos Direitos Humanos. A Organização Internacional do Trabalho foi criada após a Primeira Guerra Mundial para promover parâmetros básicos de trabalho e de bem-estar social. Nos setenta anos que se passaram, a Organização Internacional do Trabalho promulgou mais de uma centena de convenções internacionais, que receberam ampla adesão e razoável observância. (HENKIN, 1990, p. 15)

Steiner e Alston (1996 apud HENKIN et al., 1999) colocam que após a Primeira Guerra Mundial, a atenção com o indivíduo passou a refletir-se em diversos programas da Liga das Nações. Consubstanciando-se em precedentes do século XIX, os Estados dominantes passaram a pressionar outros Estados a adotarem “tratados de minorias” garantidos pela Liga, onde havia o compromisso de respeito aos direitos das minorias. Os anos que se seguiram à Primeira Guerra foram de relevante desenvolvimento na atenção internacional com o bem-estar individual.

Piovesan (1997, p. 116) fala que a partir da apresentação do breve perfil da Organização Internacional do Trabalho, da Liga das Nações e do Direito Humanitário, é possível concluir que estes institutos favoreceram o processo de internacionalização dos direitos humanos assegurando parâmetros globais mínimos nas condições de trabalho, estabelecendo a preservação da paz e segurança internacional como objetivos de âmbito global e, ainda, protegendo direitos fundamentais em hipóteses de conflito armado. Em outras palavras, o advento dessas instituições é um marco para o alcance de obrigações internacionais a serem garantidas ou realizadas coletivamente, transcendendo os interesses exclusivos dos Estados contratantes, em face de uma época em que o Direito Internacional era, em grande parte, limitado a regular relações entre Estados, em um contexto estritamente governamental.

2.2 O PÓS-GUERRA

Nada obstante, a face moderna do Direito Internacional dos Direitos Humanos sobreveio por volta do século XX, em virtude da Segunda Guerra Mundial. O seu desenvolvimento pode ser atribuído às severas violações de direitos humanos da era Hitler e à convicção de que parte destas violações poderiam ter sido evitadas se houvesse um efetivo sistema de proteção internacional de direitos humanos vigente na época (BUERGENTHAL, 1988, p. 17).

Claude e Weston (1989) comentam que a doutrina da soberania estatal foi intensamente alterada após a Segunda Guerra. A soberania ilimitada do Estado passou a ser questionada, especialmente em virtude das atrocidades cometidas pelos nazistas contra os judeus; muitos doutrinadores passaram a entender que a soberania estatal deveria estar sujeita a certos controles em prol dos Direitos Humanos. Os Direitos Humanos passaram a ser uma genuína preocupação internacional, o que se expressa, por exemplo, na criação das Nações Unidas e a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos pela Assembleia Geral da ONU, em 1948. Não mais poder-se-ia admitir, portanto, que o Estado, neste novo contexto, pudesse tratar seus cidadãos da forma que bem entendesse, sem qualquer responsabilização internacional.

Cançado Trindade (1997), nesta mesma linha, destaca que o processo de generalização da proteção aos direitos humanos irrompeu-se no âmbito internacional a partir da adoção das Declarações Universal e Americana dos Direitos Humanos em 1948.

Ao longo dos anos passariam a coexistir inúmeros instrumentos internacionais de proteção, de origens, natureza e efeitos jurídicos distintos ou variáveis (baseados em tratados e resoluções), de diferentes âmbitos de aplicação (nos planos global e regional), distintos também quanto aos seus destinatários ou beneficiários (tratados ou instrumentos gerais, e setoriais) e quanto a seu exercício de funções e a seus mecanismos de controle e supervisão (essencialmente, os métodos de *petições ou denúncias*, de *relatórios*, e de *investigações*). Formou-se, assim, gradualmente, um complexo *corpus juris*, em que, no entanto, a unidade conceitual dos direitos humanos veio a transcender tais diferenças, inclusive quanto às distintas formulações de direitos nos diversos instrumentos. (CANÇADO TRINDADE, 2000, p. 24)

Por esta via, passa-se a conceber que os direitos proclamados são inerentes ao ser humano e, portanto, anteriores a toda forma de organização política ou social, de maneira que a proteção de tais direitos não deve se esgotar nas ações do Estado; os instrumentos

internacionais de proteção devem ser acionados na medida em que as vias internas se mostram ineficazes para assegurar a defesa desses direitos (CANÇADO TRINDADE, 2000, p. 24).

De enorme importância foi o processo de interpretação na evolução da proteção internacional dos direitos humanos. Houve uma convergência na construção jurisprudencial de diferentes órgãos de supervisão, o que permitiu a definição do caráter objetivo das obrigações e a necessidade de realização do objeto e propósito dos tratados ou convenções que tratam sobre o tema. Posto isso, o Direito Internacional e o direito interno passaram, com efeito, a interagir, por força das disposições de tratados de Direitos Humanos. Diferente do que defendia a doutrina clássica, a prioridade passou a ser da norma, fosse ela internacional ou interna, que melhor protegesse os Direitos Humanos (CANÇADO TRINDADE, 2000, p. 26).

Neste contexto de “nova face” e de internacionalização dos Direitos Humanos, Piovesan (1997, pp. 122-123) também destaca a importância o Tribunal de Nuremberg (1945-1946). Com o fim da Segunda Guerra Mundial e incidência de intensos debates sobre como seria o processo de responsabilização dos alemães pelos bárbaros abusos cometidos, os aliados chegaram a um consenso ao assinar o Acordo de Londres de 1945, por meio do qual ficava convocado um Tribunal Militar Internacional que visava julgar criminosos de guerra.

Os Governos do Reino Unido, dos Estados Unidos, Provisório da República Francesa e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas celebraram, em 8 de agosto de 1945, um acordo constituindo o Tribunal supramencionado para o julgamento de crimes de guerra, cujas infrações não estivessem limitadas a uma localização geográfica. O Tribunal foi investido do poder de processar e punir os indivíduos responsáveis pelo exercício de crime contra a paz, crimes de guerra e crimes contra a humanidade (HENKIN, 1999, p. 381).

A respeito do Tribunal de Nuremberg, Kelsen (1978) expõe o seguinte:

Se indivíduos são diretamente obrigados pelo Direito Internacional, tais obrigações não invocam sanções específicas do Direito Internacional (represália ou guerra) ao comportamento dos indivíduos. A obrigação diretamente imposta aos indivíduos é constituída por sanções próprias do Direito Interno, nominalmente a punição e a execução civil. O Direito Internacional pode deixar a determinação e a execução dessas sanções a critério da ordem jurídica nacional, um tratado internacional e sua aplicação a casos concretos pode ser efetuada por uma Corte Internacional criada pelo tratado internacional; isto ocorreu, por exemplo, no caso do julgamento de crimes de guerra, de acordo com o Acordo de Londres, de 8 de agosto de 1945. (KELSEN, p. 327)

O Tribunal, em seu julgamento, aplicou fundamentalmente o costume internacional para consubstanciar a condenação criminal das pessoas envolvidas na prática de crime contra a paz, crime de guerra e crime contra a humanidade, previstos no Acordo de Londres. Neste ponto, destaca-se que o costume internacional é previsto no art. 38 do Estatuto da Corte

Internacional de Justiça, ao lado dos tratados internacionais, das decisões judiciais, da doutrina e dos princípios gerais de direito reconhecidos pelas nações civilizadas como fonte do Direito Internacional. Ao aplicar o costume internacional, o Tribunal de Nuremberg defendeu que o Direito da guerra deve também ser encontrado nos costumes e nas práticas dos Estados, ainda afirmando se tratar de um direito em constante adaptação, respondendo às necessidades de um mundo em mudança. (PIOVESAN, 1997, 125)

Apesar da indiscutível utilidade e importância, Cassilla (2009) destaca que o Tribunal foi alvo de diversas críticas tais como “a violação ao princípio da reserva legal e da anterioridade; impossibilidade do reconhecimento da responsabilidade penal dos entes coletivos; impossibilidade de atuação do direito penal internacional contra os indivíduos e a questão da obediência hierárquica”. (p. 3)

De toda forma, o Tribunal de Nuremberg representou uma consolidação na ideia de limitação da soberania nacional e no reconhecimento de que os indivíduos têm direitos protegidos pelo Direito Internacional. Revela-se, assim, uma substancial mudança nas relações entre Estados, o que vem a sinalizar transformações na concepção dos Direitos Humanos, que não poderiam mais ficar adstritos à exclusiva jurisdição doméstica. Os mais decisivos passos para a internacionalização dos Direitos Humanos são lançados a partir daí (PIOVESAN, 1997, 126-127).

2.3 NAÇÕES UNIDAS

Segundo Henkin (1999, p. 3), é possível classificar o Direito Internacional entre antes e depois da Segunda Guerra Mundial. Com a vitória dos Aliados em 1945, introduziu-se uma nova ordem com relevantes transformações no Direito Internacional, representadas pela Carta das Nações Unidas e pelas suas Organizações.

A criação das Nações Unidas e de suas agências especializadas marca o início de uma nova ordem internacional, que estabelece um novo modelo de atuação nas relações internacionais com atenção à manutenção da paz e segurança internacional, o crescimento e melhoria de relações amistosas entre Estados, a aceitação e acolhimento da cooperação internacional na esfera econômica, social e cultural, a adoção de um modelo internacional de saúde, a proteção ao meio ambiente e a proteção internacional dos direitos humanos (PIOVESAN, 2007, p. 128).

Seitenfus (1997, p. 108), ao comentar a origem das Nações Unidas, relata que ao mesmo tempo em que as potências aliadas buscavam organizar as relações econômicas internacionais, com a Conferência de *Bretton Woods* de 1944, representantes da China, Estados Unidos, Grã-Bretanha e União Soviética, também procuravam definir os contornos da organização política internacional no pós-guerra. Entendia-se claro que o novo organismo seria eficaz somente se contasse com a aprovação das grandes potências. Contudo, ele não poderia abarcar somente os grandes, sob pena de invalidar o espírito universalista, base da nova organização internacional.

O autor traz ainda o contrassenso entre o universalismo e a efetiva capacidade de lutar pela manutenção de paz que marcou de maneira permanente tanto os debates em torno da nova organização, quanto o balanço de sua atuação. Isso se demonstra com a preocupação em estabelecer o poder de veto, já que havia o risco de as potências vencedoras da guerra serem compelidas a aceitar iniciativas coletivas para a manutenção da paz, ainda que a contragosto, caso as decisões fossem tomadas baseando-se em qualquer cálculo majoritário ou proporcional, no contexto do órgão restrito (SEITENFUS, 1997, pp. 108-109).

Ao adentrar nas características da Carta de São Francisco, que deu origem à Organização das Nações Unidas, Seitenfus (1997, p. 110) comenta a forte presença do Novo Mundo, com representantes europeus, asiáticos e poucos africanos à Conferência de São Francisco. A Carta teria sido aclamada por representar um novo tempo para as relações internacionais. Não obstante o espírito de modernidade, eram perceptíveis a falta de clareza e o excesso de artigos e contradições presentes na Carta, o que sugeria que redação teria resultado de penosas negociações, especialmente em função de diferenças fundamentais ideológicas e de organização política dos signatários.

Indica o preâmbulo da Carta:

Os povos das Nações Unidas, decididos a preservar as gerações futuras do flagelo da guerra...e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, da dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas... Para tais fins [decidem] praticar a tolerância e viver em paz... e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição de métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum e a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. (ONU, 1945)

O preâmbulo aponta a ilegalidade no uso unilateral da força, embora preveja que ela possa ser aplicada, individual ou coletivamente para defender o denominado “interesse comum”. Mantém-se, porém, o questionamento sobre como seria construído esse interesse. De

toda forma, na Carta foram estabelecidos quatro objetivos principais a serem perseguidos pela ONU (SEITENFUS, 1997, p. 111). Sua redação sobrelevou primeiramente que a ONU lutará para:

[...] manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim, tomar coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução de controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz. (ONU, 1945)

Ainda no artigo 1º da Carta, indica-se o segundo objetivo como sendo o de “desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direito e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal” (ONU, 1945).

Em sequência, a Carta indica como terceiro escopo das Nações Unidas a luta por uma “[...] cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua e religião” (ONU, 1945).

A Carta, para tanto, dispõe sobre a criação do Conselho Econômico e Social (ECOSOC), constituído por cinquenta e quatro membros eleitos pela Assembleia Geral. As funções do ECOSOC são vastas e englobam a cooperação funcional das Nações Unidas. Dentre elas, destacam-se:

- a) A elaboração de estudos ou relatórios que tratam de temas internacionais de caráter econômico, social, cultural, educacional e sanitário;
- b) A preparação de projetos de convenções que serão submetidos à Assembleia Geral;
- c) A capacidade de convocar conferências internacionais sobre assuntos de sua competência;
- d) As recomendações à Assembleia Geral, aos integrantes das Nações Unidas e às entidades especializadas envolvidas com assuntos de sua competência, em especial recomendações que digam respeito à promoção do respeito e da observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, conforme indica o art. 62, § 2º da Carta (ONU, 1945 apud SEITENFUS, 1997, p. 114).

Finalmente, o capítulo VI da Carta apresenta os mecanismos para solução pacífica de conflitos dos litígios. A técnica para resolução de conflitos sem violência observa várias etapas. A primeira delas prevê que as partes devem buscar chegar a uma solução por meio de

“negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha” (art. 33, § 1º). Se as partes são incapazes de chegar a um acordo, o litígio passa à alçada do Conselho de Segurança que por sua vez, na hipótese de solução pacífica de controvérsia, tentará uma mediação e efetuará recomendações (SEITENFUS, p. 115).

Posto isso, merece destaque para efeitos deste trabalho o terceiro escopo, supramencionado. Novamente, nos termos do art. 68 da Carta, tem-se que o ECOSOC poderá criar comissões que sejam fundamentais para o desempenho de suas atribuições. Nesse sentido é que foi estabelecida a Comissão de Direitos Humanos em 1946, que foi posteriormente substituída pelo Conselho de Direitos Humanos, em 2006, face a crescente crise de credibilidade e profissionalismo da Comissão. O Conselho nasceu do entendimento de que a ONU deve dar aos direitos humanos o mesmo grau de importância da segurança e do desenvolvimento, levando em consideração os princípios do escrutínio universal e da não-seletividade política. Os membros do Conselho ficam condicionados à um critério objetivo de respeito aos direitos humanos, visto que a eleição de seus 47 membros deve considerar a contribuição dos candidatos à promoção e defesa dos direitos humanos. Além disso, a Assembleia Geral poderá suspender os direitos do Estado-membro que cometer graves e contínuas violações aos direitos humanos, por meio do voto de dois terços de seus membros (PIOVESAN, 2007, p. 131).

Tendo em vista que as Nações Unidas possuem três propósitos centrais - manter a paz e a segurança internacional; fomentar a cooperação internacional nos meios social e econômico; e promover os direitos humanos na esfera internacional - a ONU passou a contar com três Conselhos - Conselho de Segurança; Econômico e Social; e de Direitos Humanos - que manifestam justamente a tríade temática que guia a própria organização. O Conselho de Direitos Humanos, sendo órgão subsidiário da Assembleia Geral, deve pautar-se nos princípios da universalidade, da imparcialidade, da objetividade e da não-seletividade na ponderação de assuntos afetos aos direitos humanos, rechaçando a politização e *double standards* e procurando promover a cooperação e o diálogo internacional. Cabe também ao Conselho a coordenação das atividades de direitos humanos, a incorporação da temática a todas as atividades da ONU, bem como a busca pelo diálogo transparente e construtivo com organizações não-governamentais para estímulo e proteção dos direitos humanos (PIOVESAN, 1997, p. 135-137).

É da competência do conselho:

a) promover a educação e o ensino em direitos humanos, bem como assistência técnica e programas de capacitação; b) servir como um fórum de diálogo sobre temas de direitos humanos; c) submeter recomendações à Assembleia Geral para o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos; d) promover a plena implementação das obrigações de direitos humanos assumidas pelos Estados e realizar o *follow-up* dos objetivos e compromissos referentes à promoção e proteção dos direitos humanos decorrentes das conferências da ONU; e) elaborar um relatório periódico universal (*universal periodic review*), baseado em informações objetivas e confiáveis, visando avaliar o cumprimento pelos Estados das obrigações em direitos humanos, de forma a complementar e não duplicar o trabalho realizado pelos *treaty bodies*; f) contribuir, por meio do diálogo e da cooperação, para prevenção de violações a direitos humanos e responder rapidamente a situações de emergência; g) assumir as responsabilidades e as funções da Comissão de Direitos Humanos no que se refere ao trabalho do Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos; h) trabalhar em estreita cooperação no campo dos direitos humanos com Estados, organizações regionais, instituições nacionais de direitos humanos e sociedade civil; i) propor recomendações acerca da promoção dos direitos humanos; e j) submeter um relatório anual à Assembleia Geral. (PIOVESAN, 1997, p. 137)

Por fim, destaca-se ainda que é de responsabilidade do Conselho dos Direitos Humanos revisar e, se necessário, aperfeiçoar os mandados, os mecanismos, as funções e atribuições da antiga Comissão de Direitos Humanos, no intuito de preservar um sistema de procedimentos especiais, relatorias especializadas e processamento de denúncias (PIOVESAN, 1997, p. 138).

2.4 DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS DE 1948

O art. 55 da Carta reforça o compromisso da ONU com os direitos humanos ao colocar que levando em conta à criação de condições de estabilidade e bem-estar e baseada nos princípios da igualdade e da autodeterminação dos povos, a organização promoverá, dentre outras coisas, o respeito universal e a observância dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião (ONU, 1945).

Contudo, Piovesan (1997, p. 134) indica que muito embora a Carta das Nações Unidas seja enfática em ressaltar a importância de defender, promover e respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, ela não estabelece um alcance para essas expressões enunciadas em seu conteúdo. Surge daí o desafio de esclarecer a abrangência e o sentido da expressão "direitos humanos e liberdades fundamentais". Com esse papel é que surgiu, três anos após a Carta, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, definindo com maior precisão os direitos referidos anteriormente.

Buergenthal (1988, p. 22-24) explica que a Carta teve o papel de internacionalizar os direitos humanos. Na medida em que aderiram à Carta, os Estados-partes passaram a reconhecer que os direitos humanos são objeto de legítima atenção internacional e, portanto, não mais de

sua exclusiva jurisdição doméstica. Visando estabelecer o significado de "direitos humanos e liberdades fundamentais", aclarar e codificar as obrigações postas pelos arts. 55 e 56 da Carta, um amplo universo de normas jurídicas foi elaborado. Este esforço se espelha na adoção da *International Bill of Human Rights* e em vários outros instrumentos de direitos humanos que existem atualmente. A ONU tem conseguido, ao longo de sua história, esclarecer o papel dos Estados-membros em promover os direitos humanos, ampliando-os e criando organismos voltados para manutenção do cumprimento desses direitos por parte dos Estados. A garantia do cumprimento se dá por meio de resoluções que exigem dos Estados que interrompam a transgressão a esses direitos, em especial, quando configura-se a grave violação de forma sistemática, roborando a Comissão de Direitos Humanos da ONU e seus respectivos órgãos para que estabeleçam procedimentos com o propósito de perquirir denúncias de violação.

A Declaração caracteriza-se, em primeiro lugar, por sua abrangência. Ela engloba um conjunto de direitos e faculdades sem as quais uma pessoa não é capaz de desenvolver sua personalidade física, moral e intelectual. Sua segunda característica é a universalidade, de modo que se aplica a todas as pessoas de todos os países, religiões, sexos, raças, não importando qual seja o regime político dos territórios nos quais incide. Com a proclamação da Declaração Universal por parte da Assembleia Geral, a comunidade internacional passou a reconhecer o indivíduo como membro direto da sociedade humana, na condição de sujeito direto do Direito das Gentes. Sujeito este que embora seja cidadão de seu país, também é cidadão do mundo, justamente em decorrência da proteção internacional que lhe é assegurada. Desde sua adoção, a Declaração teve grande influência moral nas nações, e fez com que os povos passassem a ter consciência de que o conjunto da comunidade humana se interessava pelo seu destino (CASSIN, 1974, p. 396).

A Declaração Universal busca estabelecer uma ordem mundial pautada no respeito à dignidade humana, na medida em que consagra valores universais básicos. Para a Declaração, a qualidade de pessoa é a única exigência *sine qua non* para a titularidade de direitos. Além disso, a dignidade da pessoa como fundamento dos direitos humanos é concepção que, presente na carta, veio a ser adotada por todos os tratados e declarações de direitos humanos que integram o chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos (PIOVESAN, 1997, p. 140).

Além da universalidade, a Declaração ainda introduz a indivisibilidade desses direitos ao reunir, em apenas um rol, os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais, combinando, assim, o discurso liberal e o discurso social da cidadania, associando o valor da liberdade ao da igualdade (PIOVESAN, 1997, p. 140).

No que diz respeito à classificação dos direitos presentes na Declaração, Cassesse (1990, pp. 22-27) traz a visão do francês René Cassin, que fez a descrição do escopo da carta do modo a seguir. A Declaração inicia tratando dos direitos pessoais (direito à igualdade, à vida, à liberdade, etc.). Em seguida, prevê direitos que dizem respeito ao indivíduo e sua relação com grupos sociais dos quais faz parte (direito à privacidade da vida familiar, direito à liberdade de deslocamento no plano nacional e fora dele, direito à nacionalidade, direito ao asilo, etc.). Em terceiro, traz os direitos que se referem às liberdades civis e aos direitos políticos exercidos na formação governamentais e nos processos de decisão. A quarta categoria de direitos é composta pelo campo do trabalho e das relações de produção, o direito à educação, à assistência social e livre busca do emprego.

Claude e Weston (1989), ao correlacionar os direitos presentes na carta com as gerações de direitos humanos, se remetem à concepção das três gerações de direito elaborada pelo jurista francês Karel Vasak. Inspirando-se na revolução francesa, as três gerações se organizam da seguinte forma: “a primeira geração se refere aos direitos civis e políticos (*liberté*); a segunda geração aos direitos econômicos, sociais e culturais (*égalité*); e a terceira geração se refere aos novos direitos de solidariedade (*fraternité*)” (CLAUDE; WESTON, 1989, p. 16-17).

Retornando à ideia de indivisibilidade de direitos, interessante destacar o texto da Resolução n. 32/130 da Assembleia Geral das Nações Unidas: “Todos os direitos humanos, qualquer que seja o tipo a que pertencem, se inter-relacionam necessariamente entre si, e são indivisíveis e interdependentes” (ONU, 1977).

Sobre o assunto:

Aquela resolução (n. 32/130), ao endossar a asserção da Proclamação de Teerã de 1968, reafirmou a indivisibilidade a partir de uma perspectiva globalista, e deu prioridade à busca de soluções para as violações maciças e flagrantes dos direitos humanos. Para a formação deste novo *ethos*, fixando parâmetros de conduta em torno de valores básicos universais, também contribuiu o reconhecimento da interação entre os direitos humanos e a paz consignado na Ata Final de Helsinque de 1975. (CANÇADO TRINDADE, 1994, p. 169)

A partir da exposição das concepções feitas na Declaração, passa-se ao questionamento de sua validade jurídica. Segundo Piovesan (1997, p. 146) a Declaração não é um tratado, tendo sido adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas como uma resolução, a qual não apresenta força de lei. Em contrapartida, a Declaração tem sido admitida como a interpretação autorizada da expressão "direitos humanos", presente na Carta das Nações Unidas, o que lhe

confere força jurídica vinculante. Portanto, os Estados membros da ONU têm o dever de promover o respeito e a observância universal dos direitos presentes na Declaração.

Sieghart (1983) tece uma relação entre a Declaração Universal e a Carta das Nações Unidas ao argumentar que o art. 55 da Carta prevê que a ONU deve promover o respeito e a observância universal dos direitos humanos e liberdades fundamentais; e o artigo 56 acrescenta que todos os Membros se responsabilizam por intentar ações para o alcance dos propósitos expostos no art. 55. "A Carta nunca definiu os 'direitos humanos e as liberdades fundamentais' que os Estados membros da ONU se comprometem a respeitar e observar, mas a Declaração traz a definição, com uma clara referência ao compromisso do Estado em seu próprio preâmbulo" (SIEGHARD, 1983, p. 30).

Não obstante, existe um grupo que defende a força jurídica vinculante da Declaração, na medida em que esta integra os costumes internacionais e os princípios gerais do direito. Essa corrente se consubstancia em três argumentos centrais: a) a incorporação das diretrizes que tratam dos direitos humanos da Declaração por parte das Constituições nacionais; b) as constantes menções feitas em resoluções das Nações Unidas à obrigação legal de todos os Estados membros de observar a Declaração; c) decisões proferidas pelas Cortes nacionais que se utilizam da Declaração Universal como fonte de direito (PIOVESAN, 1997, p 147).

Segundo Humphrey (1978, p. 31-32), a Declaração hoje figura no direito costumeiro das nações e é, nesse sentido, vinculante a todos os Estados. A Declaração juntamente com seus princípios têm sido continuamente invocados, tanto na esfera das Nações Unidas, como fora dela.

Richard Bilder, um *scholar* internacional, tem sugerido que os parâmetros fixados pela Declaração Universal de Direitos Humanos, embora inicialmente declaratórios e não vinculantes, têm a partir de agora, com ampla aceitação das Nações relativamente aos seus efeitos normativos, se transformado em direito costumeiro vinculante. Independentemente do valor deste argumento, é certo que a Declaração, na prática, tem sido frequentemente invocada como se apresentasse efeito juridicamente vinculante, tanto pelas nações, como pelos indivíduos e grupos. (HENKIN, 1978, p. 1 e 8)

Por fim, vale destacar a reflexão de Cassese (1990, pp. 46-47), ao afirmar que a Declaração tem produzido muitos efeitos ao longo dos anos, sendo a maior parte deles perceptível apenas no longo prazo. De toda forma, o efeito mais importante, definido, segundo o autor, em termos essencialmente negativos é de que a Declaração representa um dos parâmetros basilares pelos quais a comunidade internacional “deslegitima” os Estados, de

forma que um Estado que continuamente viola a Declaração não seja merecedor de aprovação da comunidade mundial.

2.5 PACTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS CIVIS E POLÍTICOS

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos trata-se de um tratado que confere aos Estados-partes o caráter de obrigação legal internacional no que tange os direitos nele estabelecidos. O Pacto “descreve, aprofunda, modifica e amplia o conjunto de direitos do indivíduo consagrados na Declaração Universal [...] sem definir penas para os violadores, que não caberiam num instrumento internacional” (ALVES, 1997, p. 33).

Além disso, na medida em que impõe aos Estados-partes a obrigação imediata de observar os direitos elencados, o Pacto apresenta auto aplicabilidade (PIOVESAN, 1997 apud Silva de Sousa, 2004, p. 104). Hernandez (2000 apud Silva de Sousa, 2004, p. 104) ainda traz que o Pacto “ocupa-se, dentre outros, dos direitos à vida, à integridade, à proibição de tortura, à liberdade de pensamento, opinião, associação e reunião, à intimidade e à vida familiar”.

Silva de Sousa (2004, p. 104), ao mencionar o art. 27 do Pacto, afirma que este engloba alguns direitos que não foram arrolados na Declaração Universal, a exemplo do direito de todos os povos à autodeterminação e ao livre domínio de suas riquezas e recursos naturais e o direito de minorias étnicas, religiosas e linguísticas de desenvolver sua cultura, praticar sua religião e de fazer uso de sua própria língua. O autor ainda indica que nos primeiros artigos, o Pacto de Direitos Civis e Políticos expõe o dever dos Estados-partes em garantir a todos os indivíduos sob sua jurisdição os direitos dele constantes, tomando todas as medidas que, porventura, venham a ser necessárias. Aos Estados também compete a proteção dos indivíduos em face de violações provenientes de entes privados e a execução de obrigações de caráter negativo (como a de não torturar) e positivo (como a de criar um sistema jurídico que disponha de meios de proteção contra violações de direitos).

O Comitê de Direitos Humanos possui mecanismos para o monitoramento da implementação das diretrizes do Pacto, conforme os arts. 28 a 45. Ele é composto por 18 peritos de nacionalidades diversas, eleitos pelos Estados-membros, exercendo seus mandatos a título individual, de maneira independente e autônoma, não fazendo parte dos governos dos quais são provenientes. O modo mais costumeiro de supervisão ocorre por meio da análise de relatórios que são encaminhados pelos Estados-partes e que descrevem as medidas legislativas, administrativas e judiciais adotadas objetivando a implementação dos direitos descritos no

Pacto. Os relatórios então são remetidos ao Secretário-Geral da ONU, que por sua vez os encaminha ao Comitê de Direitos Humanos para apreciação e comentários. Ao final, os relatórios são encaminhados a ECOSOC. Na medida em que examina os relatórios e rediz comentários gerais, inclusive com recomendações aos governos, o Comitê exerce funções de assessoramento e supervisão, conforme o que estabelecem as Nações Unidas (ALVES, 1997 apud SILVA DE SOUSA, 2004, p. 105-106).

O Pacto de Direitos Civis e Políticos também prevê um mecanismo de comunicações interestatais. Segundo esta sistemática, um Estado-parte pode arguir a violação de direitos enunciados no Pacto por parte de outro Estado-parte. Não obstante, por serem opcionais, as comunicações somente podem ser recepcionadas se ambos os Estados envolvidos houverem reconhecido e acatado a competência do Comitê para processá-las (PIOVESAN, 1997 apud SILVA DE SOUSA, 2004, p. 106).

Neste ponto, importante destacar, nas colocações de Cançado Trindade (1997, p. 23), a presença de um princípio clássico do direito internacional: a de que a responsabilidade internacional de um Estado por danos causados a estrangeiros apenas pode ser apurada a nível internacional, após esgotados todos os recursos de direito interno.

Novamente sobre o Pacto, coloca-se que em situações excepcionais, este autoriza a derrogação temporária de direitos que enuncia, desde que constatada situação de emergência e que seja preservada a proibição a qualquer tipo de discriminação. Outrossim, o Pacto ainda lista direitos que não podem ser derogados, como o direito à vida, à liberdade de pensamento, de consciência e religião, de não ser submetido à tortura, ou outras espécies de tratamento desumano ou degradante (SILVA DE SOUSA, 2004, p. 106).

2.6 PACTO INTERNACIONAL DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais amplia o rol dos direitos elencados na Declaração Universal de 1945. Determina, sobretudo, que os Estados-partes devem implementar medidas concretas a fim de englobar a totalidade de seus preceitos (HAUSER, 2002 apud SILVA DE SOUSA, 2004, p. 109-110). Alves (1997 apud SILVA DE SOUSA, op. cit., p. 110) aponta que dentre a vasta lista de direitos previstas neste Pacto, pode-se exemplificar: “o direito ao trabalho livre. a condições justas, remuneradas, seguras e higiênicas de trabalho; ao repouso; ao lazer; a férias remuneradas; à justa remuneração; à formação de sindicatos e à associação aos mesmos.”

Ao comentar os direitos previstos neste Pacto, Piovesan (1997, p. 195) menciona que estes demandam aplicação progressiva, uma vez que não podem ser efetivados sem que hajam recursos financeiros compatíveis e disponíveis, um padrão técnico econômico, um mínimo de cooperação econômica internacional e, em particular, não podem ser implementados se não houver uma agenda política nacional engajada. Nesse sentido, Piovesan (2007, p. 178) ainda traz que a natureza da obrigação é consideravelmente diversa da requerida pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, que confere aplicabilidade imediata aos direitos nele presentes.

No tocante à distinção quanto à aplicação dos direitos previstos em ambos os Pactos, Weis (2002) comenta que:

A dicotomia verificada na comparação dos respectivos arts. 2º dos dois Pactos - normas auto-executáveis e de implantação progressiva - não deve ser entendida como de tipo dualista (mutuamente excludente), mas pluralista, que procura classificar e combinar realidades complexas e distintas. Trata-se de uma diferença de perspectiva, pois as premissas e as finalidades dos direitos civis e políticos e dos econômicos, sociais e culturais são totalmente diversas (mas não necessariamente opostas). Em consequência, a eficácia de uma ou outra dimensão dos direitos humanos é alcançada por meios distintos, possuindo um significado próprio. (WEIS, 2002, n.p.)

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais também possui uma sistemática de monitoramento e efetivação dos direitos que prevê um mecanismo de relatórios a serem encaminhados pelos Estados-partes. Os relatórios devem conter as medidas adotadas por cada Estado bem como exprimir os fatores e as dificuldades no processo de implantação das obrigações que decorrem do Pacto. Diferentemente do Pacto dos Direitos Civis e Políticos, que possui o Comitê de Direitos Humanos como órgão de monitoramento, o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais não cria um Comitê próprio; além disso não prevê a comunicação interestatal, tampouco por intermédio de um Protocolo Facultativo autoriza a sistemática das comunicações individuais. Entretanto, determina a obrigação dos Estados de implementar progressivamente os direitos nele enunciados (PIOVESAN, 2007, p. 179-180). Conforme afirma o Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: “Se a plena realização de relevantes direitos pode ser alcançada progressivamente, medidas nesta direção devem ser adotadas em um razoavelmente curto período de tempo, após o Pacto entrar em vigor em relação a determinado Estado” (ONU, 1991).

Posto isso, interessante destacar a visão de Audrey Chapman ao trazer que um:

[...] monitoramento efetivo do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais não está sendo realizado e que retificar essa situação requer uma mudança

no paradigma de avaliação concernente ao cumprimento das disposições do Pacto. [...] Uma ‘realização progressiva’, o paradigma corrente usado para avaliar a atuação dos Estados-partes, torna os direitos econômicos, sociais e culturais direitos muito difíceis de monitorar. Um paradigma que tomasse a ‘perspectiva das violações’ constitui uma alternativa mais viável. (CHAPMAN, 1995 apud STEINER; ALSTON, 1996, p. 313-314).

Piovesan (2007, p. 184) coloca ainda que, sob um ângulo pragmático, é possível afirmar que a comunidade internacional continua tolerando constantes violações aos direitos sociais, econômicos e culturais. Em geral, a violação a esses direitos decorre tanto da ausência de um suporte sólido e intervenção estatal como também da falta de pressão internacional em favor da intervenção. A autora ainda alerta que a globalização econômica tem agravado ainda mais as desigualdades, agravando as marcas da pobreza e da exclusão social.

Por fim, traz-se o apontamento do *Statement to the World Conference on Human Rights on Behalf of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, ao afirmar que a democracia, estabilidade e paz não podem coexistir com condições graves de pobreza, miséria e negligência. A insatisfação decorrente desses fatores gera grandes escalas de movimentos de pessoas, incluindo fluxos de refugiados e migrantes. [...] Direitos sociais, econômicos e sociais devem ser exigidos como direitos e não como caridade ou benevolência (ONU, 1993).

2.7 ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR)

No dia 1º de janeiro de 1951, foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) por decisão da Assembleia Geral. Relativo a ele, existe o Estatuto do ACNUR, que se encontra presente na Resolução 428, adotada pela Assembleia Geral em 14 de dezembro de 1950. Segundo este Estatuto, o ACNUR tem a responsabilidade de garantir a proteção internacional dos refugiados que figuram no seu âmbito de competência, dentro dos ditames da ONU. Também consta no Estatuto as definições das pessoas que se encontram sob a proteção do órgão. Ressalta-se ainda que o mandato do ACNUR engloba refugiados independentemente de limites temporais e geográficos (ACNUR, 2013, p. 7).

Nesta perspectiva, todo o indivíduo que se enquadre nos critérios do Estatuto do ACNUR é capaz de recorrer à proteção das Nações Unidas, independentemente de estar em um país Parte da Convenção de 1951 ou do Protocolo de 1967 ou, ainda, de ter sido adotado pelo país de acolhida como refugiado com fundamento em qualquer um destes instrumentos. Denominam-se “refugiados sob o mandato” aqueles reconhecidos sob o mandato do ACNUR (ACNUR, 2013, p. 7). Neste sentido:

[...] uma pessoa pode ser, simultaneamente, um refugiado sob o mandato e um refugiado com base na Convenção de 1951 ou do Protocolo de 1967. Pode ser, no entanto, que a pessoa esteja em um país que não aderiu a quaisquer destes instrumentos, ou pode ser que ela esteja excluída do reconhecimento como “refugiado com base na Convenção” pela aplicação do limite temporal ou geográfico. Em tais casos, o indivíduo ainda poderia se beneficiar da proteção do ACNUR, nos termos do Estatuto. (ACNUR, 2013, p. 7)

O Alto Comissariado é a autoridade responsável por assegurar a proteção internacional dos refugiados e pela promoção da ratificação das convenções internacionais para a proteção dos refugiados. A cooperação e guarda dos mecanismos no tocante ao processo de determinação da condição de refugiado ao abrigo da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 constitui o alicerce do ACNUR. Esse papel se reflete em vários níveis e procedimentos estabelecidos por Governos para estabelecer a condição de refugiado (ACNUR, 2013, p. 7).

Segundo a página oficial da instituição cabe destacar ainda que, como organização humanitária, apolítica e social, o ACNUR visa dois objetivos básicos: proteger homens, mulheres e crianças refugiadas e procurar soluções para que possam restabelecer suas vidas em um ambiente natural. Consta ainda da mesma fonte que atualmente estima-se que mais de 43 milhões de pessoas estejam dentro do interesse do ACNUR entre solicitantes de refúgio, apátridas, repatriados, etc.

2.8 REFUGIADOS DE GUERRA

Os indivíduos obrigados a deixar seu país de origem em decorrência de conflitos armados nacionais ou internacionais enquadram-se, usualmente, na categoria de refugiado conforme a Convenção de 1951 ou pelo Protocolo de 1967. Sua proteção, no entanto, não se limita a estes instrumentos, podendo ser consubstanciada também nas Convenções de Genebra de 1949 para Proteção das Vítimas de Guerra e no Protocolo de 1977, alusivo à proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais (ACNUR, 2013, p. 35).

Não obstante, a invasão estrangeira ou ocupação de um território em parte ou na sua totalidade pode suscitar - como já ocorrido anteriormente - uma perseguição pelas razões elencadas na Convenção de 1951. Nessas situações, a condição de refugiado decorrerá da capacidade do solicitante em comprovar que possui um “fundado temor de perseguição” dentro do território ocupado e ainda de demonstrar se tem ou não possibilidade de receber proteção de seu governo, ou de outro responsável pela proteção do país vitimado, devendo a proteção ser considerada efetiva (ACNUR, 2013, p. 35).

Destaca-se ainda que a proteção pode não ser acessível caso não haja relações diplomáticas entre o país ocupante do território e o país de origem do solicitante. Caso o próprio país do solicitante esteja em situação de exílio, pode-se pôr em xeque a efetividade da proteção disponibilizada. Tendo isso em vista, cada caso deve ser perquirido individualmente, tanto no tocante ao fundado temor de perseguição quanto na disponibilidade de proteção proveniente do governo do país de origem (ACNUR, 2013, p. 35).

Feitas essas breves considerações no tocante à construção dos Direitos Humanos a nível internacional, usadas como base de fundamentação do capítulo subsequente, passa-se, então, à tratativa de um caso concreto.

3 REFUGIADOS SÍRIOS: CRISE MIGRATÓRIA?

Neste capítulo, a atenção volta-se à análise de um caso concreto e contemporâneo, com foco na observação da política migratória de países da União Europeia, altamente atingidos pelo que alguns têm chamado de “crise migratória” e, também, dos Estados Unidos, face a sua influência no âmbito internacional. Neste sentido, será feita, primeiramente, uma breve explanação do conflito e de suas consequências humanitárias, a partir de um levantamento histórico, seguido pela descrição das políticas vigentes voltadas aos refugiados nos países acima mencionados.

3.1 ENTENDENDO O CONFLITO

O conflito armado na Síria encontra-se atualmente no seu sétimo ano. Neste ínterim, mais de 465 mil sírios foram mortos, mais um milhão foram feridos e mais de 12 milhões – metade da população do país antes da guerra – tiveram que ser deslocados de suas casas (AL JAZEERA, 2017).

Em 2011, o evento que se tornou conhecido como Primavera Árabe derrubou o presidente tunisiano Zine El Abidine Ben Ali e o presidente egípcio Hosni Mubarak. No mês de março daquele mesmo ano, protestos pacíficos eclodiram também na Síria, depois que quinze jovens foram detidos e torturados por terem grafitado mensagens de suporte à Primavera Árabe. Um dos jovens, de treze anos, chegou a ser morto após a tortura (AL JAZEERA, 2017).

O governo Sírio, liderado pelo presidente Bashar al-Assad, respondeu aos protestos matando centenas de manifestantes e prendendo um número maior ainda. Em julho de 2011, desertores do exército anunciaram a formação do Exército Livre da Síria (ELS), um grupo rebelde que busca a derrubada do governo. A partir daí, a guerra civil passou a eclodir no país (AL JAZEERA, 2017).

Antes de adentrar mais profundamente no conflito, interessante realizar uma retrospectiva histórica que permita uma maior compreensão do cenário atual do país.

Após a Primeira Guerra Mundial e com o fim do Império Otomano, a Liga das Nações conferiu à França, em 1922, o mandato que lhe dava controle sobre o território sírio. Importante ressaltar que por um breve período, entre 1919 e 1920, a Síria chegou a conquistar a independência. Contudo, três fatores iam de encontro ao nacionalismo árabe: interesses britânicos em manter territórios na região leste da Mesopotâmia, rica em petróleo, visando

contrabalançar a influência russa na região; o interesse judaico na Palestina; e a determinação francesa em manter seu poder na região do Oriente Médio. Ao fim e ao cabo, Síria e Líbano ficaram sob a responsabilidade da França, e a Transjordânia e o Iraque sob o mandato inglês. O fim da breve experiência síria com a independência gerou um mal-estar com relação ao ocidente e invocou uma firme motivação pela busca de um Estado árabe único (NATIONS ONLINE PROJECT, s.d.).

O período do mandato francês deixou quase todos os aspectos da vida na Síria sob controle francês, a ponto de mobilizar a elite muçulmana contra o país europeu. Entre as queixas é possível mencionar a supressão de jornais, da atividade política e de direitos civis; a divisão da Grande Síria em várias unidades políticas; e a relutância francesa em permitir uma Constituição para Síria que viesse a prever sua soberania. Somente a partir de uma revolta generalizada instigada por uma minoria drusa, em 1925, foi que o governo militar francês começou a se direcionar para uma autonomia da Síria. Apesar da oposição francesa, a União Soviética e os Estados Unidos conferiram à Síria e ao Líbano o reconhecimento de sua soberania como Estado em 1944, com o reconhecimento britânico vindo no ano seguinte. Não obstante, a verdadeira soberania só foi atingida de fato a partir de uma resolução das Nações Unidas, em 1946, que ordenou a França a evacuar o território (NATIONS ONLINE PROJECT, s.d.).

Na sequência, o país sofreu décadas de conflitos e instabilidades, na medida em que facções concorrentes lutavam pelo controle do governo após a independência, em 1946. Essa época foi marcada por vários golpes e por lideranças civis intermitentes, com a presença atenta do exército nos bastidores políticos. De fevereiro de 1958 a setembro de 1961, a Síria uniu-se ao Egito na chamada República Árabe Unida (RAU). Mas a insatisfação síria com o aumento da influência egípcia resultou em outro golpe militar em Damasco, o que fez com que a Síria acabasse saindo da RAU. Seguiu-se daí outro período de instabilidade, com frequentes mudanças na liderança do país. Foi então que o Partido Socialista Árabe Ba'ath, com uma orientação secular, socialista e nacionalista árabe, tomou o controle decisivo no golpe de março de 1963, também referido como a Revolução de 8 de março. O partido Ba'ath mantinha presença por todo o oriente médio desde os anos 40, e um golpe do partido havia ocorrido também no território iraquiano um mês antes da tomada do controle no território sírio (NATIONS ONLINE PROJECT, s.d.).

O antagonismo de poder continuou instalado no país durante o regime Ba'ath até a ascensão ao poder do então Ministro da Defesa Tenente General Hafiz Al Assad, após um golpe militar, em novembro de 1970. Por sua vez, o conflito interno entre o lado militar mais moderado e o lado civil mais extremista do partido Ba'ath acabou se intensificando em razão

de eventos externos, como a vitória de Israel sobre a Síria e o Egito na guerra de junho de 1967, em que a Síria acabou por perder territórios na região das Colinas de Golã e a intervenção inexitosa da Síria em favor da Organização para a Libertação da Palestina na Jordânia em setembro de 1970 (NATIONS ONLINE PROJECT, s.d.).

Hafiz Al Assad foi eleito presidente a partir de um referendo popular em março de 1971 e rapidamente estabeleceu um regime de poder altamente concentrado e autoritário. Os seus trinta anos no poder foram marcados por um culto de personalidade, criado com o intuito de manter o controle sobre uma população potencialmente rebelde e para preservar a coalizão e estabilidade do governo. A dominância do partido Ba'ath; o suporte militar do regime; a proeminência dos membros da seita Alauíta - à qual Assad fazia parte - em influentes posições militares e de segurança; e o estado de emergência imposto como resultado de um conflito com Israel garantiram a estabilidade do regime. Não obstante, essa forma de governar levou a algumas consequências, como a dura repressão de dissidentes. Outrossim, a economia do país se deteriorou e o progresso ficou comprometido em face de um setor público inflado e ineficiente (NATIONS ONLINE PROJECT, s.d.).

Hafiz Al Assad faleceu em 2000, sendo logo sucedido por seu filho, Bashar al Assad, após uma emenda à Constituição reduzir a idade mínima requerida para o cargo de presidente de 40 para 34 anos. Bashar foi nomeado como representante do partido Ba'ath e eleito após um referendo popular no qual não sofreu qualquer oposição. Desde o início, Bashar procurou fazer da reforma política e econômica o foco de sua presidência, embora tenha sofrido resistência da velha guarda. Após um breve período de afrouxamento e abertura conhecido como a Primavera de Damasco (julho de 2000 - fevereiro de 2001) a dissidência passou novamente a ser pouco tolerada e as reformas desaceleraram o passo (NATIONS ONLINE PROJECT, s.d.).

A Síria ficou sob estado de emergência entre 1962 e 2011, efetivamente suspendendo a maioria das proteções constitucionais para os cidadãos. O presidente Hafiz Al Assad liderou o país por quase 30 anos, banindo qualquer oposição político-partidária. O governo justificou o estado de emergência em função da guerra com Israel. Ressalta-se ainda que, atualmente, o país mantém o controle da mídia local, de forma que qualquer crítica direcionada ao presidente e sua família seja suprimida. O governo ainda exerce forte censura sobre a internet, bloqueando diversos sites estrangeiros e nacionais oposicionistas (NATIONS ONLINE PROJECT, s.d.).

É dentro deste cenário que o país passou a enfrentar o conflito armado brevemente referenciado no início do capítulo e que, a partir deste ponto, passa a ser perquirido.

Segundo Adams (2015), até o momento da publicação do documento intitulado *Failure to Protect: Syria and the UN Security Council*, seria possível identificar cinco fases fundamentais para o conflito na Síria. A primeira, no período entre março de 2011 até a metade do mesmo ano, foi caracterizada por uma violência assimétrica na forma de forte repressão das manifestações generalizadas inspiradas pela Primavera Árabe. Iniciado a partir de pequenos protestos feitos por estudantes em Daraa, durante o mês de fevereiro, um movimento massivo rapidamente se espalhou pelo país. Muito embora essas movimentações emergentes fossem mais populares dentre a maioria sunita da Síria (que constitui ao menos 65% da população), manifestantes surgiram de diversas comunidades. Apesar das promessas por reformas democráticas no país e do fim do estado de emergência vigente durante quase cinco décadas, o governo contou com suas forças de segurança para abater manifestantes e sistematicamente deter opositoristas políticos. Aproximadamente 850 sírios foram mortos até a metade do mês de maio de 2011, sendo que esse número não parou de subir nos meses e anos que se sucederam.

A segunda fase, ocorrida a partir da metade de 2011, foi marcada pelo aumento no número de civis e dissidentes das forças de segurança que se juntaram ao Exército Livre da Síria (ELS), ou que passaram a integrar outras organizações de auto-defesa armadas. O controle governamental sobre algumas cidades periféricas passou a enfraquecer, fazendo com que o ELS fosse capaz de expulsar tropas do governo e a polícia em vários locais. Oficialmente formado em julho de 2011, o ELS enfrentou o regime de Assad num grande confronto em Al-Rastan, ao longo do mês de setembro do mesmo ano. Surpreso com a forte oposição política, que continuava a organizar grandes protestos, e também com a ameaça militar demonstrada pelo ELS, o governo passou a ajustar sua estratégia (ADAMS, 2015).

O cerco à cidade de Homs, no ano de 2012, é bastante alusivo à terceira fase do conflito. O governo procurou apreender militarmente centros de resistência opositoristas. A oposição controlava boa parte de Homs, cidade bastante diversificada composta por uma população de 600 mil pessoas. Durante o mês de fevereiro, o regime lançou uma ampla ofensiva que incluiu o cerco à cidade, bombardeios no distrito de Baba Amr, considerado uma fortaleza rebelde e o deslocamento de uma milícia civil aliada, os *shabiha*. O governo esperava que a utilização destes recursos iria assustar e manter sob controle a maioria sunita local, considerada o núcleo opositorista (ADAMS, 2015).

Os ataques também vinham de cima. Segundo uma pesquisa divulgada pelo *Institute for the Study of War* e o pelo Observatório Sírio de Direitos Humanos, muito embora os protestos tenham se iniciado em março de 2011, helicópteros não chegaram a ser um recurso amplamente utilizado pelas forças de Assad até 2012. No entanto, a partir de julho daquele ano, a utilização

do artifício aéreo aumentou drasticamente, atingindo um total de setenta ataques documentados envolvendo helicópteros. No dia 24 do mesmo mês, ataques aéreos envolvendo aviões foram reportados pela primeira vez. Durante o mês de agosto, o regime chegou a conduzir mais de cento e dez ataques aéreos contra grupos opositores, dos quais sessenta foram perpetrados a partir de aviões. Após esse período, os ataques aéreos passaram a ser corriqueiros, inclusive a bairros residenciais que abrigavam rebeldes armados. Adotando uma política de punição coletiva, as aeronaves do regime chegavam a bombardear locais de grande concentração de civis, como escolas e hospitais (ADAMS, 2015).

Neste meio tempo, o ELS e outros grupos armados tornaram-se bastante sofisticados em suas operações militares. Por volta da metade do ano de 2012, áreas rurais foram tomadas por grupos rebeldes. Estes grupos chegaram inclusive a ameaçar o controle governamental em subúrbios de Damasco e Alepo, principais cidades do país. Como reconheceu o próprio Comitê Internacional da Cruz Vermelha em maio daquele ano, o país teria entrado oficialmente, a partir deste ponto, em uma guerra civil de grande escala (ADAMS, 2015).

No início de 2013, o conflito entrou no que seria a sua quarta fase, com a guerra civil atingindo um estágio de impasse militar. Ambos os lados controlavam uma parte considerável do território, mas nenhum conseguia se impor militarmente sobre o outro. Os protagonistas contavam com ajuda externa para equilibrar a balança de poder no campo de batalha. Para o governo, isso significava uma maior dependência militar do Irã e do Hezbollah, bem como o contínuo fornecimento de suprimentos essenciais da Rússia. Para a oposição, era importante o aumento no financiamento e suprimento de armas provenientes do Golfo, inclusive por meio de doadores privados. Entretanto, dinheiro de fora também acabou atraindo um crescente número de combatentes de milícias islâmicas rebeldes mais extremistas para os campos de batalha (ADAMS, 2015).

Neste ponto, chega-se à quinta fase. Desde o início de 2013, o conflito deixou de ser um mero embate político com subdivisões sectárias e passou a ser uma guerra civil fundada em interesses eminentemente religiosos com a participação de combatentes seculares. Diretamente ameaçada pela crescente presença salafista - movimento ultraconservador dentro do islamismo sunita - no interior da oposição armada, as minorias sírias mais vulneráveis, como os cristãos e alauítas, foram fortemente atingidas. O governo procurou organizar milícias a partir de comunidades compostas por essas minorias e deslocá-las para atacar centros sunitas próximos, potencialmente desleais. A guerra civil, nesta medida, acabou dividindo o país em regiões militarizadas que competem entre si (ADAMS, 2015).

Neste ponto, é possível afirmar que nenhum grupo foi capaz de exercer uma soberania absoluta no país. No oeste, da costa de Lataquia até a fronteira com o Líbano e sul de Damasco, o governo manteve o controle de uma grande faixa que compõe aproximadamente um terço do país. Na região nordeste, os curdos procuraram usar a guerra civil como pretexto para criar um Estado independente próprio. Enquanto isso, o Vale do Eufrates, que vai do norte ao sudeste do país, ficou nas mãos de vários grupos de oposição, os quais muitas vezes competiam entre si, além de combater o governo (ADAMS, 2015). No mesmo período, surgiu o Estado Islâmico no Iraque e na Síria (ISIS) como um braço da organização terrorista al-Qaeda no Iraque. Após o rompimento dos dois grupos, os extremistas do ISIS declararam um califado, mudaram seu nome para Estado Islâmico (EI) e anunciaram a imposição de um monopólio pelo domínio da força (O GLOBO, s. d.). Em 2014, o grupo chegou a declarar um estado próprio na região que vai de Raqqa até Mosul, no Iraque (ADAMS, 2015).

O conflito também é marcado pela participação de outros países. Forças iranianas e vários combatentes do Hezbollah se uniram a ofensivas militares no território sírio, inclusive tendo papel decisivo na reconquista estratégica de al-Qusayr, cidade importante na fronteira com o Líbano. Ao mesmo tempo Turquia, Catar e Arábia Saudita - com o apoio de democracias ocidentais - mantiveram suporte a vários grupos opositores, incluindo o Exército Livre da Síria (ELS). Por sua vez, Israel chegou a conduzir diversos ataques aéreos na Síria e contra forças sírias na região das Colinas de Golã (ADAMS, 2015).

Em agosto e setembro de 2014, os Estados Unidos juntamente com uma coalização de países árabes passaram a bombardear alvos do EI na Síria. No verão de 2015, a Rússia também passou a tomar um papel mais ativo, enviando tropas e equipamentos militares para uma base aérea próxima à Lataquia. Autoridades russas alegaram inicialmente que os ataques aéreos por eles perpetrados seriam direcionados apenas ao EI, mas com o tempo ficou evidenciado que os alvos também seriam formados por outros grupos opositores do regime de Assad. Em setembro de 2016, forças russas e sírias voltaram seu foco para a parte oriental de Aleppo, controlada por rebeldes. As forças conjuntas acabaram causando várias vítimas entre civis: instalações médicas, equipes de busca e salvamento e trabalhadores envolvidos com ajuda humanitária estavam entre as vítimas dos ataques. Essas ações chegaram a ser criticadas por grupos defensores dos direitos humanos ao redor do mundo, mas continuaram até enfraquecer os grupos rebeldes em Aleppo em meados de dezembro (ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA, 2017).

Atualmente, o regime de Bashar tem conseguido se manter na dianteira do conflito com o apoio da Rússia, do Irã e do Hezbollah. O regime mantém controle sobre a capital

Damasco e, no curto e médio prazo não se encontra em situação de risco (CHACRA, 2016). Segundo a Agência Árabe Síria de Notícias (SANA), o governo conseguiu retomar o controle sobre doze povoados no leste da província de Aleppo e sobre povoados no Sudeste de Homs (SPUTNIK, 2017). Enquanto isso, o grupo terrorista EI, famoso por atentados terroristas na Europa e outras partes do mundo, vem perdendo território, membros e força para inspirar terroristas em outros países (CHACRA, 2016).

3.2 CONSEQUÊNCIAS HUMANITÁRIAS E CRISE MIGRATÓRIA

A guerra civil fragmentou a política e enfraqueceu a economia do país, levando milhões de pessoas à pobreza. O índice de desenvolvimento humano caiu para os níveis de quase quatro décadas atrás. A infraestrutura síria também foi afetada: por volta de 2014, 60% dos hospitais e 38% das clínicas do país haviam sido danificadas ou destruídas (ADAMS, 2015).

Até o ano de 2014, a Comissão de Inquérito de Direitos Humanos, criada pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, havia publicado sete relatórios² documentando graves abusos de direitos humanos em território sírio. O órgão argumentou que forças aliadas ao regime continuavam a conduzir ataques generalizados contra civis, sistematicamente cometendo assassinatos, torturas, estupros, considerados crimes contra humanidade, bem como crimes de guerra. A Comissão ainda mencionou crimes cometidos por grupos opositores, como assassinato, execução sem o devido processo legal, tortura, a tomada de reféns, além de outras violações ao direito internacional humanitário (ADAMS, 2015).

A partir deste ponto, interessante traçar um histórico dos principais eventos ocorridos desde o início do conflito no que tange especificamente à crise migratória.

No mês de maio do ano de 2011, ainda no início do conflito, trezentos sírios cruzaram as fronteiras com a Turquia, o que fez com que o governo turco entrasse em estado de alerta e montasse um pequeno campo de refugiados, se preparando para uma eventual piora na situação (YA LIBNAN, 2011). No mesmo mês, por volta de setecentos sírios fugiram de Tel Kazakh

² Relatório da Comissão Internacional Independente de Inquérito sobre a República Árabe da Síria, Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, A / HRC / 25/65, 12 de fevereiro de 2014, 1-2, disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Documents/A-HRC-25-65_en.doc>. Acesso em: 18 jun. 2017. Todos os relatórios da Comissão de Inquérito, incluindo o relatório “Rule of terror: Living under ISIS in Syria”, estão disponíveis em <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IICISyria/Pages/IndependentInternationalCommission.aspx>>. Acesso em 18 jun. 2017.

em direção ao território libanês (CNN, 2011). Com o cerco à Jisr al-Shughour, a situação na fronteira entre a Turquia e a Síria se deteriorou e milhares de pessoas fugiram para evitar um ataque do exército sírio (CHULOV, 2011). Na medida em que tropas sírias se aproximavam da fronteira com a Turquia, o fluxo de refugiados aumentou, chegando a um total de 11.7 mil pessoas (ASSOCIATED PRESS, 2011). No início de setembro, a Turquia passou a montar seis campos de refugiados; em novembro, o país contava com 7.6 mil refugiados (STACK, 2011). Enquanto isso, no Líbano se instalavam quase 5 mil deles (AMRIEH, 2011). Até o final daquele ano, o número de refugiados registrados na Jordânia chegou a 1,5 mil (FARAJ, 2011).

Logo no início de 2012, o Líbano já contava com 5 mil refugiados (AL-FAKIH, 2012) e a Turquia com 9,7 mil (SOLOMON, 2012). O governo de Israel chegou a anunciar a preparação para acomodar refugiados sírios alauítas nas Colinas de Golã, caso o governo Sírio entrasse em colapso (AL JAZEERA, 2012). Em março, quando do cerco à cidade de Homs, 2 mil sírios foram forçados a fugir para o Líbano, enquanto a Turquia contabilizava um enorme fluxo de pessoas entrando em seu território diariamente (TELEGRAPH, 2012). Na medida em que autoridades turcas reportavam 50 mil novas chegadas, o governo turco passou a construir campos para refugiados em Hatay, Kilis, Gaziantep e Şanlıurfa (GHOSH, 2012). A ofensiva do exército sírio em abril de 2012, anterior ao cessar-fogo sob o plano de paz de Kofi Annan, coincidiu com um pico no número de refugiados na Turquia (OWEIS; SEZER, 2012), fazendo com que o número de migrantes chegasse a um total de 25 mil (TELEGRAPH, 2012). Nesta altura, a Turquia chegou a exigir da Síria que respeitasse o cessar-fogo, e da comunidade internacional que desse mais atenção e suporte à situação (OWEIS; SEZER, 2012).

Em julho de 2012, 19 mil sírios fugiram de Damasco para o Líbano, tendo em vista a escalada da violência dentro da cidade (AL ARABIYA, 2012). O ACNUR chegou a registrar 35 mil refugiados na Jordânia, mas estimativas apontavam um número bem maior: de 140 mil refugiados sem registro (MARROUCH, 2012). Em agosto, o ACNUR indicou que o número de refugiados teria chegado a 200 mil (BBC, 2012). Segundo o portal da própria agência, esse número cresceu para 750 mil até dezembro (ACNUR, s.d.).

Em 2013, cidadãos sírios passaram a ser deslocados internamente para áreas de menor conflito, muitos deles tentando fugir da violência, da falta de alimentos, remédios e em busca de outras necessidades. Com o tempo, tornou-se cada vez mais difícil para as pessoas achar locais seguros, já que muitos campos de refugiados já se encontravam além de sua capacidade (BUTLER, 2014). Em agosto daquele ano, a Bulgária passou a reportar um aumento no número de refugiados entrando em seu território, o que fez com que o país pedisse ajuda à ONU e à Cruz Vermelha (KONSTANTINOVA, 2013). Nesta altura, o ACNUR já calculava em 4,6 mil

o número de refugiados que haviam chegado na Itália pelo mar, apenas naquele ano (MCNORTON, 2013). Em setembro, a Suécia passou a ser o primeiro país da Europa a conceder residência permanente a todos os requerentes de asilo, tendo em vista à piora da situação na Síria. Também em 2013, o Brasil passou a ser o primeiro país das Américas a conceder visto humanitário para os refugiados (BALOCH, 2013).

Até o final de agosto de 2014, a ONU estimava que 6.5 milhões de pessoas teriam sido deslocadas na Síria, enquanto mais de 3 milhões teriam fugido para países como o Líbano, Jordânia e Turquia. Na época, o então Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados e atual Secretário Geral da ONU teria afirmado que a crise na Síria havia se tornado a maior emergência humanitária da era atual e que o mundo não estaria atendendo às necessidades dos refugiados e dos países que os estavam recebendo (MIDDLE EAST STAR, 2014).

Em janeiro de 2015, o Líbano começou a introduzir uma série de restrições em relação à concessão de vistos para Sírios visando frear o número de refugiados que entravam no país (BBC, 2015). Também em janeiro, o ACNUR publicou relatório em que descrevia a degradação das condições de vida de refugiados sírios em campos na Jordânia (ACNUR, 2015). No mesmo período, a Europa passou a receber número crescente de pedidos de asilo. Os países com mais demanda eram Alemanha, com mais de 89 mil pedidos e Suécia com mais de 62 mil; passava de 100 mil o número de refugiados que haviam entrado em solo europeu até julho de 2015 (KAYAOGLU, 2015).

Neste meio tempo, a Hungria passou a ficar sobrecarregada com o número de pedidos de asilo durante a crise migratória na Europa, ao ponto de, em 23 de junho, passar a recusar novos pedidos devolvidos de outros países da União Europeia (THAN; NASRALLA, 2015). Neste ponto, vale ressaltar a existência da Convenção de Dublin, que estabelece os critérios para identificar o Estado-membro responsável pela avaliação de um pedido de asilo dentro da Europa. Em agosto de 2015, a Alemanha suspendeu a eficácia da Convenção de Dublin e passou a processar os pedidos de asilo diretamente (BERLIN; LICHFIELD, 2015). Em setembro, os ministros do interior e de política interna da União Europeia anunciaram a aprovação de um plano para receber e distribuir 120 mil requerentes de asilo - não apenas sírios - pela Europa. República Tcheca, Hungria, Romênia e Eslováquia se opuseram ao plano, enquanto a Finlândia se absteve (ERLANGER; KANTER, 2015).

Em setembro de 2015, o corpo de Alan Kurdi, criança de três anos de idade, foi encontrado numa praia da Turquia. Ele e sua família morreram afogados ao tentar atravessar o mar em direção à Europa. A imagem gerou uma comoção global e forte apelo da mídia ao

chamar a atenção para os prejuízos humanitários decorrentes da Guerra Civil síria. (KINGSLEY; TIMUR, 2015). Ironicamente, no mesmo mês, o Primeiro Ministro da Hungria anunciou a construção de uma cerca na fronteira com a Croácia para evitar que refugiados sem documentos adentrassem no país. Em outubro, a Comissão Europeia propôs um esquema de reassentamento de refugiados em larga-escala para distribuir até 200 mil deles dentre os países do bloco, a partir de 2016 (ROBINSON, 2015). Até 21 de dezembro, estima-se que até 500 mil sírios teriam entrado na Europa, 80% deles chegando pelo mar (BBC, 2015).

Em fevereiro de 2016, a Áustria passou a impor restrições à entrada de refugiados. Eslovênia, Croácia, Sérvia e Macedônia anunciaram que apenas quinhentos e oitenta refugiados poderiam adentrar suas fronteiras por dia. Em consequência, um grande número de refugiados ficou preso na Grécia (BBC, 2016). Em maio de 2016, parlamentares do Subcomitê de Direitos Humanos da União Europeia chamaram a atenção da Turquia por estar usando de refugiados como suborno para liberação de vistos para cidadãos turcos na União Europeia (GÜLER, 2016). Após uma tentativa de golpe de Estado na Turquia em julho de 2016, autoridades gregas pediram medidas de emergência para conter o fluxo crescente de refugiados provenientes da Turquia que passaram a atravessar a fronteira. Funcionários de Atenas mostraram preocupação no tocante a troca de funcionários do governo que monitoravam um acordo sobre o tema entre os dois países (SMITH, 2016).

Ainda em 2016, os Estados Unidos aumentaram consideravelmente o número de asilos concedidos a refugiados vindos da Síria: foram 12.587 no total, dos quais 99% para muçulmanos e menos de 1% para cristãos, segundo o Centro de Processamento de Refugiados do Departamento de Estado (CONNOR, 2016).

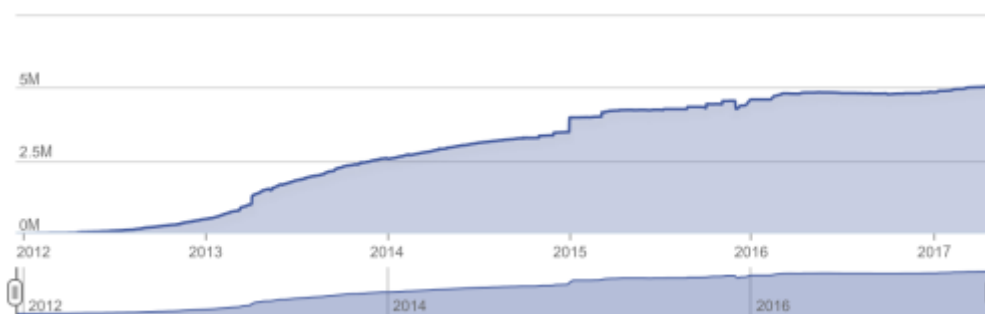
Em janeiro de 2017, o ministro do exterior sírio Walid Muallem fez um apelo para que os refugiados sírios da Turquia, Líbano, Jordânia e Iraque voltassem ao país. Segundo o ministro, o país já estaria preparado para oferecer uma vida digna aos habitantes (AGENCE FRANCE-PRESSE, 2017).

Em janeiro de 2017, o novo presidente americano Donald Trump anunciou a assinatura de uma ordem executiva suspendendo novos reassentamentos para refugiados em território americano por tempo indeterminado, devido a preocupações com relação à segurança. Em março, o governo emitiu nova ordem executiva, voltando a permitir a entrada de refugiados ao país. Não obstante, assim como a primeira, a nova ordem determinou a suspensão do programa para refugiados por cento e vinte dias, contribuindo para que o número anual de refugiados caísse de 110 mil para 50 mil no país. A medida gerou diversas críticas, tendo sido inclusive suspensa por uma corte americana. No dia 1 de junho de 2017, o governo apelou à Suprema

Corte Americana para que revisasse a suspensão e tornasse válida a ordem executiva (LIPTAK, 2017).

Após sete anos de conflito, dados do ACNUR mostram um total de mais de 5 milhões de registros apenas no Egito, Jordânia, Líbano, Turquia e na região norte da África³. O gráfico a seguir mostra o crescimento no número de registros, ao longo de seis anos, nos países supramencionados:

Gráfico 1 - Evolução do registro de refugiados sírios entre dezembro de 2011 e maio de 2017



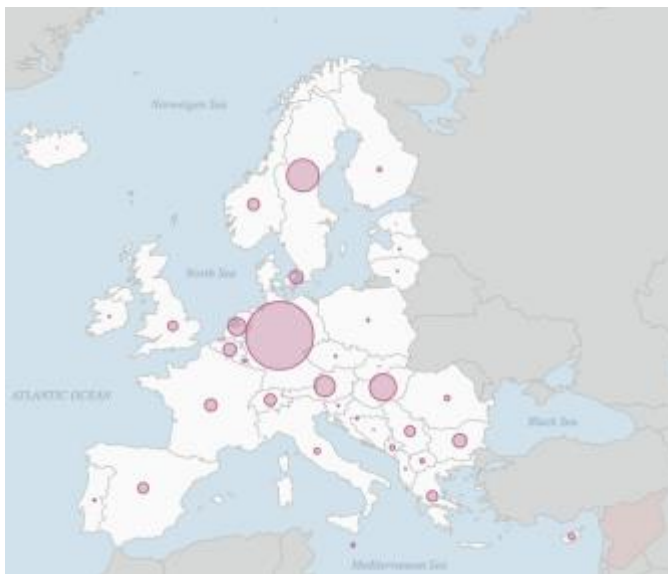
Fonte: ACNUR

Na Europa, dados atualizados até março de 2017 mostram um total de 937.718 pedidos de asilo desde abril de 2011, dos quais 65% feitos na Alemanha e na Suécia, 21% na Hungria, Áustria, Holanda, Dinamarca e Bélgica e 14% em outros países do bloco⁴. A figura a seguir auxilia na visualização da distribuição desses pedidos pelo continente:

³ Os dados podem ser acessados por meio do endereço eletrônico: http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php#doc_11. Acesso em: 07 jun. 2017.

⁴ Os dados podem ser acessados por meio do endereço eletrônico: <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/asylum.php>. Acesso em: 07 jun. 2017.

Figura 1 - Pedidos cumulados de asilo entre abril de 2011 e março de 2017



Fonte: ACNUR

Todos os dados anteriormente relatados serviram para demonstrar que o conflito sírio gerou, com efeito, o que o Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados, Filippo Grandi, teria classificado como a maior crise humanitária e de refugiados da atualidade (ONU, 2016); crise esta que causou efeitos profundos, não somente em países da vizinhança, mas também em outras nações do globo, principalmente no continente europeu e instigou inúmeras discussões e reflexões a respeito das políticas pertinentes aos refugiados em todo mundo.

3.3 CENÁRIO ATUAL DA POLÍTICA NA UNIÃO EUROPEIA

Segundo a Comissão Europeia (2016), a Europa sofreu a maior onda migratória desde a Segunda Guerra Mundial. Foram mais de um milhão de refugiados e migrantes na última década, a grande maioria fugindo da guerra na Síria e de outros países vizinhos. A União Europeia concordou em tomar uma série de medidas para resolver os problemas na sua origem, bem como tentar promover assistência humanitária tanto para pessoas que se encontram dentro, como também fora do território europeu. Ao mesmo tempo, o bloco vem buscando realocar requerentes de asilo que já se encontram em território europeu, reassentar pessoas em países vizinhos e, ainda, deportar aqueles que não são elegíveis de asilo. A UE também tem procurado melhorar a segurança nas fronteiras, inclusive no mar, de forma a tentar conter o contrabando de pessoas e oferecer formas mais seguras para que indivíduos entrem legalmente na Europa.

A Comissão Europeia (2016), da mesma forma, afirma que o bloco tem obrigação legal e moral de proteger indivíduos em necessidade. Os Estados-membros são responsáveis por examinar os pedidos de asilo e decidir quem merece proteção. Destaca-se que milhares de pessoas morreram no mar ao tentar chegar à Europa. Quase 90% delas pagou criminosos organizados e traficantes de pessoas para atravessá-las pela fronteira. Como resultado, essas pessoas acabam ficando na condição de migrantes “irregulares”, ou seja, que não entraram em território europeu por meios legais. A Europa triplicou os recursos direcionados para operações no mediterrâneo e estabeleceu, em junho de 2016, uma guarda costeira para reforçar o combate a grupos criminosos.

Prover alimentos, água e abrigo para uma enorme quantidade de pessoas gera uma enorme pressão sobre certos países do bloco. Essa situação se aplica em especial à Grécia e à Itália, por onde a maioria dos refugiados entra no continente. Muitas dessas pessoas têm como destino final a Alemanha e a Suécia. Para atingir o destino final, no entanto, essas pessoas cruzam países como Croácia, Hungria, Áustria e Eslovênia, nações que também acabam sendo bastante afetadas pela onda migratória (COMISSÃO EUROPEIA, 2016).

Em grande parte do território europeu - conhecido como espaço Schengen - as pessoas podem se deslocar livremente sem controle nas fronteiras. No entanto, o fluxo migratório dos últimos anos tem feito com que alguns Estados-membros restabelecessem o controle nas fronteiras. Assim como a chegada de refugiados afeta alguns Estados mais que outros, o número de pedidos de asilo também não se mostra equilibrado. Em 2015, 75% de todos os pedidos foram registrados em apenas cinco países: Alemanha, Hungria, Suécia, Áustria e Itália (COMISSÃO EUROPEIA, 2016).

A UE fechou, em maio de 2016, um acordo com a Turquia que visa conter o fluxo descontrolado de migrantes de uma das principais rotas do mar Egeu. O acordo também buscou fornecer meios legais para os refugiados entrarem na Europa. Como resultado, o número de refugiados e migrantes provenientes da Turquia foi substancialmente reduzido. De um pico de cerca de 7 mil pessoas por dia em outubro de 2015, o número médio de chegadas foi reduzido para quarenta e sete por dia até o final de maio de 2016. Segundo as regras do acordo, para cada sírio deportado para Turquia após uma tentativa de entrada irregular, o bloco iria receber um sírio da Turquia que tenha procurado entrar no continente de maneira regular. (COMISSÃO EUROPEIA, 2016).

No total, foram direcionados mais de 10 bilhões de euros para lidar com a crise migratória entre 2015 e 2016. O bloco passou a financiar projetos direcionados a atender as

necessidades mais urgentes de refugiados presentes na Grécia. A UE também tem fornecido ajuda humanitária para refugiados na Turquia, Líbano, Jordânia e Iraque (COMISSÃO EUROPEIA, 2016).

Embora a Europa tenha começado a desenvolver uma política comum de asilo em 1999, as normas nunca foram pensadas para lidar com o número massivo de pessoas chegando ao bloco num curto espaço de tempo. Novas propostas estão sendo discutidas na Comissão Europeia para revisar as leis existentes e adequá-las às necessidades futuras. O princípio básico deve manter-se - as pessoas devem pedir asilo ao país-membro que chegaram, salvo se tiverem familiares vivendo em outro Estado-membro -, mas sempre que um país do bloco estiver sobrecarregado, deve haver solidariedade e divisão igualitária de responsabilidade entre os Estados (COMISSÃO EUROPEIA, 2016).

Neste ponto, importante ressaltar que embora a UE tenha procurado criar políticas para melhor resolver a questão do fluxo migratório, por vezes Estados-membros buscaram meios de lidar com a crise migratória de maneira autônoma e usando de medidas mais drásticas, já que não encontram resultado no trabalho conjunto do bloco. O parlamento dinamarquês, por exemplo, chegou a aprovar uma lei que permitia à polícia confiscar quaisquer bens não essenciais dos refugiados, com valor superior à 10 mil coroas dinamarquesas e que não possuíssem valor sentimental. O governo afirmou que a medida serviria para cobrir os custos do país com o atendimento e assistência aos migrantes (CROUCH; KINGSLEY, 2016).

O fluxo migratório também gerou desentendimento entre alguns países. Os primeiros ministros da República Tcheca e a Eslováquia criticaram a incapacidade grega de conter o fluxo de pessoas adentrando no bloco e chegaram a gerar discussões a respeito da suspensão do acordo de Schengen, com o consequente estabelecimento de controle fronteira dentro do bloco. O governo grego criticou a possibilidade e alertou que a medida poderia levar à fragmentação do bloco (CROUCH; KINGSLEY, 2016).

Por sua vez, a Hungria chegou a submeter uma proposta à União Europeia buscando deter automaticamente qualquer requerente de asilo em abrigos por todo o período do processamento do pedido de asilo. O primeiro ministro da Hungria, Viktor Orban, afirmou que os imigrantes representam um problema de segurança pública e que, para o país, os imigrantes não são um remédio, mas um veneno e que não seria engolido (THE GUARDIAN, 2016). O viés político da Hungria, de desafiar as políticas migratórias estabelecidas pela União Europeia, também contribuiu para a construção de um muro na fronteira com a Sérvia e na recusa em aceitar suas quotas de asilo (WINTOUR, 2017).

A Comissão Europeia anunciou no dia 13 de junho de 2017 que tomaria medidas contra países que rejeitaram o reassentamento de migrantes. Trata-se de um processo de infração que a Comissão pode acionar contra Estados-membros que não satisfazem suas obrigações legais. A medida se dá na medida em que Polônia, Hungria e República Tcheca não aceitaram nenhum dos 160 mil refugiados que se encontravam tanto em território italiano quanto grego e deveriam ter sido realocados, segundo decisão de 2015. O comissário europeu para as Migrações, Dimitris Avramopoulos, ao comentar a medida no Parlamento Europeu, em Estrasburgo, afirmou que “a Europa não existe só para dar dinheiro ou garantir segurança. Fazer parte da União também implica partilhar os momentos difíceis e responder aos desafios e dramas comuns”. Os países mencionados compõem o chamado Grupo de Visegrado, que é contra o plano solidário de redistribuição por quotas elaborado pela Comissão Europeia, aprovado por maioria qualificada pelos Estados-membros. Destaca-se ainda que o acordo é juridicamente vinculativo e que não tem respondido às expectativas na medida em que apenas 21 mil pessoas teriam sido beneficiadas (SIZA, 2017).

Por derradeiro, ainda cabe destacar a existência de partidos e movimentos contrários à imigração na Europa. A eurodeputada e líder do partido de extrema direita francês Frente Nacional, Marine Le Pen, pediu, em 2015, a imediata suspensão na entrada de imigrantes em território francês, após um ataque terrorista em Paris que deixou cento e vinte e nove mortos. Enquanto isso, na Alemanha, o grupo PEGIDA (Patriotas Contra a Islamização do Ocidente) - organiza protestos contra a imigração de islâmicos (WYKE, 2015).

3.4 CENÁRIO ATUAL DA POLÍTICA NOS EUA

Do ponto de vista político, os EUA também tomaram algumas ações em resposta ao conflito sírio. A administração anterior, do ex-presidente Barack Obama, aumentou o teto para a entrada de refugiados no país de 70 mil em 2015 para 85 mil em 2016. A antiga administração ainda havia anunciado um aumento para 2017: de 110 mil, limite posteriormente alterado pela nova administração (ZONG; BATALOVA, 2017).

Ao entrar nos EUA, os refugiados são reassentados nos estados conforme uma variedade de aspectos, incluindo seus laços familiares, saúde, idade, composição familiar e linguagem, bem como custo de vida, habitação, educação e serviços de saúde. Sírios admitidos entre 1 de outubro de 2011 e 31 de dezembro de 2016 foram assentados de maneira muito mais dispersa do que a população síria já existente no país. Califórnia, Michigan e Texas foram os

estados que mais receberam refugiados neste período, juntos representando 30% do total. (ZONG; BATALOVA, 2017).

Após o ataque terrorista em Paris, no mês de dezembro de 2015, trinta e um estados americanos emitiram declarações opondo-se ao reassentamento de refugiados sírios em seus territórios. Vários estados recorreram judicialmente contra a medida, mas há época, não houve mudanças a nível nacional. Vale ressaltar que a grande maioria dos estados que se opuseram à medida haviam recebido número ínfimo de refugiados. Três desses estados - Alabama, Mississippi e Wyoming não haviam recebido nenhum refugiado até o fim de 2016. Outros dez - Arkansas, Kansas, Louisiana, Maine, New Hampshire, New Mexico, North Dakota, Oklahoma, South Carolina e South Dakota - receberam menos de cem (ZONG; BATALOVA, 2017).

O programa de reassentamentos americano prioriza as populações mais frágeis e com mais perspectiva de se integrar à comunidade local no longo-prazo. Como resultado, pessoas em situação médica crítica ou com algum tipo de deficiência, bem como famílias com crianças são mais propensas a serem aceitas que outros grupos. De todos os sírios admitidos em território americano desde o início do conflito, 72% (pouco mais de 13 mil) eram mulheres e crianças com idade abaixo de catorze anos (ZONG; BATALOVA, 2017).

No tocante à religião, o Centro de Processamento de Refugiados do Departamento de Estado Americano calcula que 98% de todos os sírios reassentados sejam muçulmanos e apenas 1% cristãos. Não existe uma explicação sistemática para essa diferença, mas especialistas na área sugerem que os sírios cristãos possuem uma tendência maior de permanecer em seu país porque grande parte deles apoia o presidente Bashar al-Assad, sentindo-se mais assistidos pelo regime. Outros procuraram refúgio no Líbano, por exemplo, que já possui uma grande população cristã. Tendo em vista que a grande maioria dos pedidos de refúgio nos EUA foi processado na Jordânia e não no Líbano, isso também poderia justificar a discrepância (ZONG; BATALOVA, 2017).

Importante relembrar que com a posse do novo presidente americano, em janeiro de 2017, a visão política em face da imigração mudou consideravelmente, razão pela qual o número de refugiados que entram anualmente no país sofreu uma queda expressiva, como já indicado no tópico anterior.

Após estes levantamentos feitos no tocante ao conflito sírio, suas consequências humanitárias e às políticas migratórias europeias e americanas, passa-se à análise do ponto de vista jurídico das normas vigentes nos países acima referidos.

4 RESPOSTA CRÍTICA

Este capítulo oferece um olhar crítico sobre o atual cenário normativo migratório internacional tanto da União Europeia quanto dos Estados Unidos. Antes de adentrar no capítulo, pertinente realçar, de maneira sucinta, a relação intrínseca que o ser humano mantém com a migração. Nas palavras de Morin e Kern (1995):

A diáspora do Homo sapiens, iniciada há 130 mil anos, espalhou-se pela África e a Eurásia, atravessou a seco o estreito de Behring há cem mil anos, chegou à Austrália e à Nova Guiné há quarenta mil anos, e finalmente povoou as ilhas da Polinésia há alguns milhares de anos antes da nossa era. (p. 58)

Dessa forma, entende-se a migração como ato comum do ser humano. Na medida em que o direito adentra a temática, importante enxergá-lo não apenas como um meio de solução, já que também assume papel de gerador dos conflitos discutidos no capítulo anterior. Isso fica claro quando se vê o direito usado como ferramenta para o estabelecimento de fronteiras e com a consequente marginalização de indivíduos. Feitas estas colocações que consubstanciam a perspectiva com a qual se deve ler os tópicos seguintes, dá-se seguimento ao texto sobre o paralelo das normas internacional e doméstica das nações supramencionadas.

4.1 EFICÁCIA DOS REGULAMENTOS DAS NAÇÕES UNIDAS

No intuito de tornar efetiva a aplicação do ordenamento internacional, algumas instituições foram criadas, como expresso no capítulo 1. O ACNUR é uma dessas instituições. Tendo como papel precípua a atenção aos refugiados, a organização visa garantir que os princípios fundamentais presentes nos tratados que dizem respeito aos refugiados sejam devidamente seguidos pelos países signatários. Entretanto, o mandato e as ferramentas das Nações Unidas se limitam principalmente à aplicação de uma *soft-law*. Portanto, o processo de garantia do cumprimento dos atos e princípios por parte dos Estados signatários é, por vezes, problemático e difícil. Neste ponto, é salutar lembrar que a partir da ratificação dos tratados sobre refugiados, os Estados se prestam a cumprir a responsabilidade comum de receber e proteger estes refugiados. Os Estados devem, da mesma forma, garantir a apropriada interpretação e aplicação dos tratados. Ainda, segundo a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, também devem cooperar com as organizações internacionais; são monitorados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados; podem buscar orientação perante a ONU (BALOGH, 2015).

A obrigação do reconhecimento das regras internacionais envolve a incorporação dos principais princípios de proteção aos refugiados no direito interno, em cooperação com o ACNUR. Todavia, no caso da Europa, cabe ressaltar que cada Estado tem suas próprias regras no que tange a incorporação de tratados internacionais. A França, por exemplo, tem incorporação automática das leis que tratam de refugiados, enquanto a Alemanha exige um procedimento legislativo complementar (LEWIS, C. 2012). Embora a implementação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 seja obrigatória, o ACNUR não tem condições de exercer pressão sobre os países. Aos Estados é dada liberdade, conforme o direito internacional, de implementar as regras da forma que melhor lhes cabe, tendo em vista que o princípio da soberania estatal compõe o centro das relações internacionais. Essa maneira subjetiva de incorporar o direito internacional acaba mitigando o poder de supervisão das Nações Unidas. De toda forma, é possível afirmar que o ACNUR dispõe de certa influência sobre autoridades por meio de seus escritórios regionais ou a partir de sua sede na Europa, por exemplo (BALOGH, 2015).

Em atenção à Convenção de 1951, os Estados signatários ficam obrigados a reportar-se e a cooperar com o ACNUR (ACNUR, 1995). Em seu capítulo VI, artigo 35, a Convenção coloca que:

1. Os Estados Contratantes se comprometem a cooperar com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, ou qualquer outra instituição das Nações Unidas que lhe suceda, no exercício das suas funções e em particular para facilitar a sua tarefa de supervisionar a aplicação das disposições desta Convenção.

Em sequência, os artigos 35 e 36 reiteram a obrigação dos Estados signatários em reportar-se à organização, especificamente ao Secretário-Geral, no que tange aos sistemas nacionais de proteção aos refugiados. Os relatórios costumam conter variações. Alguns podem envolver dados estatísticos ou pesquisas sobre a incorporação das medidas internacionais ao ordenamento interno. Observa-se, a partir disso, que o texto do artigo 35 e 36, assim como toda Convenção, não é detalhado. O Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado, desenvolvido a partir dos dois principais tratados na área, também não detalha o processo de implementação da cooperação dos Estados signatários. Ainda assim, o Manual especifica os critérios para determinação de refugiados e as funções de supervisão da organização (BALOGH, 2015).

A falta de especificidade da Convenção e do Protocolo permite que os signatários façam uma interpretação subjetiva e flexível do texto normativo. Tem-se que embora a ONU demande adesão aos seus instrumentos legais sobre refugiados, a organização carece de

instrumentos precisos de orientação. Por vezes, isso pode tornar-se problemático, especialmente na tarefa de monitoramento de violações das normas e princípios. De todo modo, é importante mencionar que por meio das funções consultivas, e organização orienta continuamente os sistemas nacionais numa direção adequada. No caso da União Europeia, ressalta-se a dificuldade de harmonizar a proteção aos refugiados com o controle migratório - especialmente dada a crise migratória dos últimos anos -, o que pode levar à violação das normativas internacionais. Nesta medida, o ACNUR tem o papel de manter o equilíbrio e intervir quando algum Estado-membro deixar de observar os principais princípios previstos pela lei internacional (BALOGH, 2015).

4.2 PARALELO ENTRE AS NORMAS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DA UNIÃO EUROPEIA

A Europa possui a chamada Diretiva de Qualificação, que determina os critérios para para que os requerentes possam se beneficiar do Estatuto do Refugiado ou de proteção subsidiária, além de definir os direitos concedidos aos beneficiários. Também dispõe sobre a proteção ao princípio da não-devolução, autorização de residência, documentos de viagem, acesso a emprego, acesso à educação, bem-estar social, acesso a locais de integração, bem como disposições específicas voltadas para crianças e pessoas vulneráveis também contidas no instrumento legislativo (COMISSÃO EUROPEIA, s.d.). A Diretiva foi adotada para preencher os requisitos do artigo 78 do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE). Esse artigo estabelece a criação de uma política especial, o que corresponde aos princípios previstos na Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967. A Diretiva contém o princípio da não-devolução e também aborda a perseguição, mas sua redação se difere da prevista na Convenção de 1951 (BALOGH, 2015).

Neste ponto, interessante trazer a redação do artigo 33 da Convenção, que aborda o princípio da não-devolução ou *non-refoulement*:

1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.
2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país. (ACNUR)

A Diretiva de Qualificação, por sua vez, descreve a importância do princípio da proteção/não-devolução em seu artigo 9:

1. Para ser considerado um acto de perseguição, na acepção do ponto A do artigo 1.o da Convenção de Genebra, um acto deve:
 - a) Ser suficientemente grave, devido à sua natureza ou persistência, para constituir uma violação grave dos direitos humanos fundamentais, em especial os direitos que não podem ser derogados, nos termos do artigo 15.o, n.o 2, da Convenção Europeia de Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais; ou b) Constituir um cúmulo de várias medidas, incluindo violações dos direitos humanos, suficientemente graves para afectar o indivíduo de forma semelhante à referida na alínea a). (UNIÃO EUROPEIA, 2011).

A Diretiva procura, desta forma, qualificar o quão grave as circunstâncias devem ser para que seja concedida proteção. Portanto, se um membro da União Europeia entende que a situação não é suficientemente grave, pode extraditar de maneira imediata o refugiado. A redação da Diretiva indica um foco maior sobre o critério de estabelecimento, e não na proteção em si. Em contraste, segundo a Convenção das Nações Unidas, a proteção deve ser concedida ainda que haja apenas a mera possibilidade de perseguição no país de origem (BALOGH, 2015).

Outras questões, inclusive que tratam a respeito de medidas comuns do bloco, já foram abordadas pela própria Comissão Europeia. Em comunicação de 2011, a Comissão Europeia afirmou que a nova Abordagem Global de Migração e Mobilidade (GAMM) da União Europeia deveria ser mais voltada para as necessidades dos refugiados, bem como para os protocolos e padrões internacionais da área. A comunicação também traz que o quadro europeu de proteção não se aplica à dimensão externa, ou seja, apesar das atividades de vigilância, o bloco não estende medidas protetivas para águas internacionais em torno de suas fronteiras. Coloca-se que por não se tratar de organização humanitária internacional, é controversa a possibilidade de a União Europeia atribuir a um membro do bloco a responsabilidade de proteção de refugiados que ainda não alcançaram suas fronteiras. Ainda assim, o número de mortes de requerentes de asilo em águas internacionais próximas à Europa indica que a externalização da proteção seria necessária (COMISSÃO EUROPEIA, 2011). Essas diretrizes diferem-se consideravelmente daquelas previstas tanto na Convenção de 1951, quanto no Protocolo de 1967 no que concerne tanto ao acolhimento quanto à proteção de refugiados (BALOGH, 2015).

O Programa de Estocolmo trouxe o foco para externalização do asilo, também reivindicando uma política europeia comum que fosse além do âmbito legal. Essa abordagem comum no tocante à política voltada para refugiados foi denominada *Common European Asylum System* (CEAS). Segundo a Comissão Europeia (s.d.) entre 1999 e 2005, várias medidas legislativas que melhor se adequassem aos padrões mínimos de asilo foram tomadas. Depois de

uma fase preliminar, foi possível a implementação do Plano da Política de Asilo, apresentado em 2008. Conforme estabelecido no Plano, três pilares sustentam o desenvolvimento do CEAS: mais harmonização às normas de proteção a partir do alinhamento da legislação sobre asilo na comunidade europeia; cooperação efetiva e eficaz; maior solidariedade e senso de responsabilidade entre os Estados da UE e entre os países da UE e não membros. Fato é que o CEAS só gera diferença, na prática, se suas bases forem mais orientadas para proteção, e não somente para o estabelecimento de parâmetros comuns para todos os Estados-membros que agora se encontram em nível de equiparação. De toda forma o Plano mantém os princípios já anteriormente estabelecidos pela União Europeia (BALOGH, 2015).

A União Europeia ainda possui dois instrumentos legais principais que tratam dos direitos dos refugiados, bem como de extradição e tratamento desumano. Esses instrumentos legais não necessariamente refletem, na íntegra, as leis internacionais voltadas aos refugiados. O primeiro é a Convenção Europeia de Direitos Humanos, assinada em 1950. A Convenção destaca que os refugiados não podem ser extraditados, caso enfrentem tortura ou tratamento desumano no país de origem. A única exceção prevista seria na hipótese de expulsão em face da ordem pública ou em razão de segurança nacional. Como a Convenção é, antes de tudo, um tratado de direitos humanos, depreende-se que a questão do asilo é tratada apenas de forma periférica, o que faz com que esse instrumento legal não possa ser considerado fundamento legal pleno de proteção de requerentes de asilo; e nem o é pelo ACNUR, a nível internacional (BALOGH, 2015). A partir da análise de casos que envolvem a Convenção, fica claro que os Estados-membros da União Europeia exigem certeza de perseguição no país de origem no intuito de evitar eventual extradição (COMISSÃO EUROPEIA; FRA, 2013).

O segundo instrumento principal trata-se da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A Carta trata de questões relativas aos refugiados nos artigos 18 e 19. Em dois parágrafos, reafirma-se que a União Europeia deve fornecer proteção aos refugiados, segundo a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967:

Artigo 18

Direito de asilo

É garantido o direito de asilo, no quadro da Convenção de Genebra de 28 de Julho de 1951 e do Protocolo de 31 de Janeiro de 1967, relativos ao estatuto dos refugiados, e nos termos do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

Artigo 19

Proteção em caso de afastamento, expulsão ou extradição

1. São proibidas as expulsões coletivas.
2. Ninguém pode ser afastado, expulso ou extraditado para um Estado onde corra sério risco de ser sujeito a pena de morte, a tortura ou a outros tratos ou penas desumanos ou degradantes. (UNIÃO EUROPEIA, 2000).

Da mesma forma que a Convenção Europeia, a Carta traz a questão dos refugiados apenas como um de seus inúmeros tópicos, ou seja, não pode ser considerada um instrumento pleno de proteção aos refugiados na medida em que expulsão, extradição ou perseguição não são tratados de forma detalhada. Contudo, importante reconhecer que a Carta coloca expressamente que a comunidade europeia deve aplicar as regras em respeito aos instrumentos legais do ACNUR (BALOGH, 2015).

Com base no exposto, Balogh (2015) afirma que a Diretiva de Qualificação, a Abordagem Global de Migração e Mobilidade e os dois tratados de direitos humanos da União Europeia, que envolvem a proteção de refugiados, não proporcionam proteção precisa e de forma detalhada. Portanto, esses instrumentos não têm o condão de garantir proteção efetiva aos refugiados. Os tratados reafirmam o texto da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, por outro lado, em contradição, estabelecem que a perseguição deve estar associada a um certo grau de risco, de forma que embora os membros do bloco estejam sujeitos à lei internacional, podem levar em consideração determinados parâmetros para observação do princípio da proteção ou não-devolução.

Observa-se neste contexto, uma enorme lacuna entre a interpretação legal de perseguição feita pelas Nações Unidas e pela União Europeia. Durante o processo de harmonização legal, o ACNUR enfrentou alguns desafios, de forma que a organização e seus escritórios com sede na Europa acabaram não sendo considerados como um parceiro relevante (MOLE, N.; MEREDITH, C., 2010). Outrossim, os instrumentos europeus sempre tiveram papel mais significativo, na prática, do que os tratados internacionais (LEWIS C., 2012).

Existe também na Europa, no que concerne às políticas de asilo, as chamadas listas de países seguros que, em princípio, violariam o princípio da proteção. Os chamados “países seguros” são considerados pelos membros da União Europeia como Estados onde o nível de perseguição é muito baixo e para onde os refugiados podem ser extraditados automaticamente. Normalmente, tratam-se de situações com procedimentos rápidos, resolvidos de maneira ágil pelas autoridades nacionais. Para que a extradição ocorra dessa maneira, o país-membro deve esclarecer quais nações são consideradas “seguras”. Em outras palavras, os países do bloco tiveram que definir quais países, na sua visão, possuem nível baixo de perseguição. O grande problema dessa política é que o sistema se torna falho na medida em que deixa de analisar os casos individualmente (MOLE, N.; MEREDITH, C., 2010).

As listas oficiais podem ter papel prejudicial aos princípios da não-devolução e à própria legislação internacional que trata dos refugiados. A análise de asilo deve ser tratada de

maneira individualizada e não em massa. Isto é, os refugiados devem ser tratados como indivíduos e não apenas como membros de um grupo chegando de um país seguro ou não seguro (BALOGH, 2015). As listas de países seguros variam de um membro do bloco para outro, já que são determinadas à nível nacional. Por exemplo: em 2004, Alemanha e França consideravam Gana um país seguro, enquanto países nórdicos como a Finlândia e a Suécia, e a própria Comissão Europeia, não (STATEWATCH, s.d.). Países ocidentais com alto grau de desenvolvimento são considerados seguros pelo bloco. Pressupõe-se que uma democracia econômica e politicamente estável não está sujeita a qualquer tipo de tratamento degradante ou desumano (BALOGH, 2015).

Para as Nações Unidas, o mais importante em relação ao conceito de listas de países seguros é que, ao longo de sua pesquisa sobre a prática dos Estados-membros, a organização reputou a base de qualificação como vaga, embora não a considere uma transgressão da lei internacional. De toda forma entende-se que a conduta europeia pode ser considerada controversa tendo em vista a subjetividade na definição das circunstâncias do que cada Estado considera seguro (REFWORLD, s.d.).

Outro instrumento existente no bloco que trata da realocação de refugiados é a Convenção de Dublin, posteriormente substituída em 2003 pelo Regulamento de Dublin II. Este regulamento introduziu a aplicação da noção de “país terceiro seguro” dentro da União Europeia (BALOGH, 2015). O artigo 19 traz o seguinte:

1. Caso o Estado requerido aceite a tomada a cargo dum requerente, o Estado-Membro em que o pedido de asilo foi apresentado notificará o requerente da sua decisão de não analisar o pedido e da obrigação de transferência do requerente para o Estado-Membro responsável.
2. A decisão a que se refere o n. 1 deverá ser fundamentada e acompanhada das indicações de prazo relativas à execução da transferência, incluindo se necessário informações relativas ao local e à data em que o requerente deve apresentar-se no caso de se dirigir para o Estado-Membro responsável pelos seus próprios meios. A decisão é susceptível de recurso ou revisão. O recurso ou a revisão da decisão não têm efeito suspensivo sobre a execução da transferência, a não ser que os tribunais ou as autoridades competentes assim o decidam, especificamente, e a legislação nacional o permita.
3. A transferência do requerente do Estado-Membro em que o pedido de asilo foi apresentado para o Estado-Membro responsável efectuar-se-á em conformidade com o direito nacional do Estado-Membro, após concertação entre os Estados-Membros envolvidos, logo que seja materialmente possível e, o mais tardar, no prazo de seis meses a contar da aceitação do pedido de tomada a cargo ou da decisão sobre o recurso ou revisão, nos casos em que exista efeito suspensivo. Se necessário, o Estado-Membro requerente fornecerá ao candidato a asilo um salvo-conduto, em conformidade com o modelo adoptado segundo o procedimento previsto no n.º 2 do artigo 27. O Estado-Membro responsável informará o Estado-Membro requerente, consoante o caso, da chegada do candidato a asilo ao destino, ou de que este não se apresentou no prazo prescrito.
4. Se a transferência não for efectuada no prazo de seis meses, a responsabilidade incumbirá ao Estado-Membro em que o pedido de asilo tiver sido apresentado. Este

prazo poderá ser alargado até, no máximo, um ano se a transferência não tiver sido efectuada devido a detenção do candidato a asilo, ou 18 meses, em caso de ausência deste.

5. Podem ser adoptadas regras complementares relativas à realização das transferências em conformidade com o procedimento referido no n. 2 do artigo 27. (UNIÃO EUROPEIA, 2013)

Destaca-se que o Regulamento de Dublin é considerado o principal instrumento legal da União Europeia para atribuição de responsabilidade de um Estado para análise de um pedido de asilo, embora nem todo Estado-membro aplique essa normativa (BALOGH, 2015). O regulamento foi estabelecido para preencher dois critérios principais, segundo Kaunert, C. e Leonard, S. (2011): os pedidos de asilo são limitados, de modo que um refugiado não deve submeter inúmeros pedidos dentro da União Europeia; evitar a existência de “refugiados em órbita”, que são requerentes de asilo empurrados de Estado-membro em Estado-membro, ou seja, refugiados que têm dificuldade em achar um Estado que aceite processar seu pedido de asilo na UE.

Segundo o regulamento, o país em que o indivíduo primeiro ingressa é o país que deve processar o pedido de asilo, o que pode impor demasiada pressão sobre nações localizadas em zonas fronteiriças, por onde a maioria dos refugiados ingressa e onde as nações muitas vezes têm menos condições de prover proteção (GOLDIROVA, 2008). Muitas vezes, isso acaba elevando o risco de o indivíduo ser devolvido ao seu país de origem (BALOGH, 2015).

Um caso interessante e muito famoso que permite melhor compreender o sistema de deslocamento de indivíduos dentro da União Europeia é o litígio de M.S.S envolvendo Bélgica e Grécia, discutido perante a Corte de Direitos Humanos da Europa em Strasbourg, em 2011. M.S.S., um iraniano requerente de asilo, chegou na Grécia em 2008, e lá foi mantido durante uma semana, onde teve sua biometria cadastrada no Sistema de Informação de Schengen (SIS). Ele não entrou com o pedido de asilo na Grécia, país que já havia lhe concedido certo grau de proteção. M.S.S. saiu da Grécia, pela França, até chegar na Bélgica no início de 2009, onde finalmente ingressou oficialmente com o pedido de asilo, sem que tivesse qualquer documentação oficial. A Bélgica, por sua vez, argumentou que M.S.S deveria ter feito o requerimento de asilo na Grécia e, nesta medida, tentou devolvê-lo. É possível que ao ser devolvido à Grécia, M.S.S teria possivelmente sido extraditado para o seu país de origem. Temendo essa possibilidade, M.S.S apelou para a Corte de Direitos Humanos da Europa. A Corte, ao analisar o caso, afirmou que a Bélgica teria violado o artigo 3 da Convenção Europeia de Direitos Humanos, ao tentar enviá-lo de volta para a Grécia, já que as autoridades belgas o teriam exposto a riscos ligados à deficiência no procedimento de Asilo grego. A Corte fundamentou sua decisão, em especial, na condição de vulnerabilidade de M.S.S, que, como

requerente de asilo, teria oportunidades extremamente limitadas na hipótese de extradição para seu país de origem (BALOGH, 2015).

A Corte ressaltou, em vários aspectos, que os Estados-membros são partes tanto na Convenção de 1951, quanto na Diretiva de Qualificação, e, portanto, estão sujeitos à aplicação do princípio da não-devolução. A Corte ainda argumentou que a mera presunção de que, por via de cooperação, a Grécia não extraditaria M.S.S é inapropriada, especialmente considerando o fato de que a Grécia - fato bastante destacado na literatura - continuamente comete falhas ao avaliar requerimentos de asilo e sistematicamente extradita indivíduos de forma automática. (BALOGH, 2015). O caso expressa relativização na aplicação do Regulamento de Dublin, e demonstra que este instrumento não dá conta da atual realidade, o que faz com que sua observância não seja plena no bloco, como ocorreu em 2015, quando a Alemanha suspendeu a aplicação do Regulamento e decidiu abrir as portas aos imigrantes vindos da Grécia, a partir da costa turca (FRANCE PRESSE, 2016).

Destaca-se, outrossim, que as Nações Unidas consideram o Regulamento de Dublin e as listas de países seguros como sendo instrumentos passíveis de violações às normas internacionais, embora, como já mencionado anteriormente, não os repute irregulares do ponto de vista legal (BALOGH, 2015).

4.3 PARALELO ENTRE AS NORMAS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DOS ESTADOS UNIDOS

Os Estados Unidos optaram por aderir ao regime internacional de refugiados ao ratificar o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados em 1968. Ao promulgar o chamado *Refugee Act*, o Congresso americano assinalou sua intenção em adequar as leis americanas ao direito internacional. Existe uma similaridade terminológica considerável entre o artigo 1º da Convenção de 1951 e as disposições de asilo dos EUA, §§ 101(a) (42) (A) e 208 do *Immigration and Nationality Act* (INA). Também significativa é a estreita semelhança entre o provimento doméstico sobre *withholding of removal*⁵, INA § 241 (b) (3) (A) e o artigo 33 da Convenção. Posto isso, espera-se do ordenamento americano um alto grau de consciência sobre

⁵ Segundo o Free Advice Legal (s.d), o *withholding of removal* é uma categoria diferente do asilo, que não permite a permanência legal do indivíduo e não garante o mesmo grau de benefício. A categoria também exige prova de perseguição dentro de uma das cinco categorias existentes que incluem raça, religião, naturalidade, opinião política ou participação em algum grupo social. Vale lembrar que a concessão dessa categoria não é discricionária, como é no caso da concessão de asilo. Portanto, se o requerente preencher um dos requisitos legais, a concessão se dá de forma imediata, não sendo passível de análise subjetiva. Disponível em:

obrigação internacional e uma estreita congruência entre o direito interno e as normas internacionais; e até certo ponto a realidade confirma essa expectativa. Não apenas a linguagem usada na norma segue a redação do regulamento internacional, mas também os juízes comumente se respaldam nas leis internacionais. O chamado *Basic Law Manual*, usado no treinamento de oficiais do serviço de imigração e naturalização, responsáveis na primeira instância pela determinação do status de asilo, inclui extensa discussão sobre o direito internacional de refugiados e o direito internacional dos direitos humanos. Boa parte dos juízes federais e membros do *Board of Immigration Appeals* estão cientes dos princípios fundamentais e da normativa internacional que trata dos refugiados e se esforçam a favor da adesão genuína às obrigações internacionais para os requerentes de asilo (FITZPATRICK, 1997).

Por outro lado, apesar dos sinais promissores de receptividade, a lei americana sobre refugiados muitas vezes não encontra sincronia com a normativa internacional em aspectos fundamentais. Destaca-se, da mesma forma, que ao ignorar os efeitos da normativa internacional sobre a lei americana, muitos operadores do direito e as cortes em geral, resistem ao prisma internacional. Juízes muitas vezes não aderem a uma metodologia consistente para conformar as leis domésticas e internacionais e, por vezes, demonstram considerável desprezo por premissas fundamentais que dizem respeito à proteção dos refugiados. O contraste entre a proteção doméstica e os imperativos da obrigação internacional resulta em uma carência crítica de justiça para muitos requerentes de asilo (FITZPATRICK, 1997).

Fitzpatrick (1997) apresenta quatro áreas em que os tomadores de decisão dos EUA não conseguiram conformar a legislação americana aos padrões internacionais: a lacuna criada por opiniões imprecisas da Suprema Corte no tocante ao artigo 33 da Convenção de 1951 e as disposições do *Immigration and Nationality Act* sobre o *withholding of removal*; as inconsistências indicadas pelo ACNUR; a frequente indiferença com a norma internacional quando da aplicação das disposições do *Immigration and Nationality Act*; e o fundamento em conceitos restritivos de causalidade que não encontram respaldo no direito internacional envolvendo os refugiados.

A Suprema Corte raramente se manifesta a respeito das normas relativas a refugiados, não obstante os inúmeros pedidos de asilo registrados ao longo dos anos. Entretanto, em três decisões significativas desde 1984, a Suprema Corte deixou de adotar a lei internacional em favor da lei americana. Como resultado, os Estados Unidos não se encontram em conformidade com a premissa mais básica da legislação internacional: o princípio do *non-refoulement*, que tem natureza *jus cogens* (FITZPATRICK, 1997).

A lacuna legislativa americana pode ser atribuída a eventos associados à ratificação do Protocolo de 1967. Ao ratificá-lo, os EUA tornaram-se participantes do regime internacional, cujo principal princípio é justamente o do *non-refoulement*, segundo o qual um refugiado não pode ser forçado a retornar a um país em que sua vida ou liberdade esteja ameaçada em razão de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupo social. O Executivo assegurou o Senado, em 1968, que os Estados Unidos poderiam cumprir as normas presentes no Protocolo sem realizar mudanças formais na legislação americana. No entanto, o § 243 (h) do INA mantinha diferenças em relação ao artigo 33 da Convenção na medida em que portava característica discricionária e não mandatória; não se aplicava a todos os refugiados abarcados pela Convenção; e também por não incorporar indivíduos que não haviam entrado em território americano. Ademais, a prática administrativa acabava impondo um fardo grande a potenciais beneficiários do § 243 (h), que trazia em seu texto a condição de “clara probabilidade de perseguição”. As falhas legislativas, no entanto, não impediam que os EUA aplicassem de forma plena a norma contida no Protocolo (FITZPATRICK, 1997).

Foi apenas em 1980 que os Estados Unidos promulgaram o *Refugee Act*, visando aproximar-se da legislação e das obrigações internacionais assumidas em 1968. A proteção ao princípio da não-devolução passou a ser obrigatória; a redação do artigo 33 da Convenção foi adotada no padrão de exigibilidade; as classes protegidas foram expandidas para abarcar também nacionalidade e participação em determinado grupo social. Não obstante o esforço do Congresso em 1980, a Suprema Corte manteve a tendência de aplicação das normas anteriores a 1968 no julgamento de litígios. A Corte não carece de capacidade para entender os padrões internacionais. No caso *Cardoza-Fonseca*⁶, a maioria dos juízes adotou plenamente os argumentos textuais, históricos e políticos trazidos pelo ACNUR, mas apenas quanto à elegibilidade para o asilo nos termos do § 208 do INA. O Tribunal parece disposto a aceitar o direito internacional como guia apenas em relação aos estatutos que conferem alto grau de discricionariedade na aplicação. Isso permite à Administração estreitar ou expandir os benefícios da lei conforme o cenário político. Essa abordagem seletiva pode não ser inteiramente deliberada, mas sugere um incômodo com a perspectiva de que a aplicação judicial de normas internacionais possa restringir a flexibilidade dos ramos políticos. Tal conduta encontra-se fundamentalmente em desacordo com a aceitação do direito internacional como uma restrição às escolhas políticas e com o estabelecimento de um limite à liberdade do governo

⁶ A decisão pode ser acessada por meio do endereço eletrônico:
<<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/480/421/case.html>>. Acesso em: 23 jun. 2017.

para lidar com indivíduos que possuem direito de abrigo conforme a normativa internacional (FITZPATRICK, 1997).

A diferença entre a lei americana e a internacional no que diz respeito aos refugiados alargou-se consideravelmente em 1993, no julgamento pela Suprema Corte do caso *Sale v. Haitian Centers Council*⁷. A Corte, consubstanciando-se em uma interpretação dúbia do texto da Convenção, considerou que os requerentes de asilo interceptados pelo governo americano em alto mar poderiam ser repatriados à força, sem o exame de suas reivindicações de perseguição. Segundo a Corte, de acordo com a Convenção, apenas a expulsão, que pressupõe entrada em território nacional, seria proibida, enquanto outras formas de devolução forçada de refugiados não teriam regulamentação. Ao estabelecer um limite geográfico ao artigo 33 da Convenção, a decisão da Corte surpreendeu a comunidade internacional e foi rejeitada pelo ACNUR (FITZPATRICK, 1997).

Questiona-se, a partir da diferença entre o direito interno de asilo e o Protocolo, se o princípio da não-devolução não deveria, em caráter internacional, ser autoexecutório. A indagação sobre a autoexecutoriedade do artigo 33 foi cuidadosamente evitada pela Suprema Corte no caso *Sale*, seguindo a tendência de manter em estado de incoerência temáticas referentes a relações internacionais. Por sua vez, tribunais inferiores também produziram inúmeras decisões mal fundamentadas que consideravam o artigo 33 não autoexecutável. Essa postura demonstra uma tendência de desrespeito perante o direito internacional (FITZPATRICK, 1997).

Embora seja especulativo avaliar as motivações para essa relutância em reconhecer a força operativa independente do direito internacional, certos fatores demonstram uma tendência. O primeiro fator é a falta de familiaridade com o direito internacional e a pouca autoridade das doutrinas que tratam da interpretação e implementação de tratados. Uma segunda influência parece ser a presença de um espírito democrático voltado para privilegiar normas legais que receberam consentimento explícito dos membros do legislativo, lembrando que os tratados são ratificados pelo Senado; a *House of Representatives* participa apenas da implementação legislativa. Outrossim, coloca-se que os tribunais costumeiramente se abrigam em doutrinas que consideram tratados inaplicáveis (por exemplo, por uma interpretação restrita de seus termos substantivos) ou não passíveis de imposição (por exemplo, ao considerar os tratados como não sendo autoexecutáveis) (FITZPATRICK, 1997).

⁷ A decisão pode ser acessada por meio do endereço eletrônico:
<<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/509/155/case.html>>. Acesso em: 23 jun. 2017.

Contudo, não é possível afirmar que a Suprema Corte seja a única responsável pela disparidade entre a legislação doméstica e a internacional. O Congresso, embora tenha aprovado o *Refugee Act* em 1980, ampliou a lacuna legal a partir de uma má condução do programa de admissão baseado no § 207 do INA, que trata do processo de admissão de refugiados. O programa é considerado altamente politizado, e pode levar a apropriação indevida do conceito de refugiado. Essa natureza política também diminui a força normativa da lei e sua congruência com as normas internacionais. A ausência de proteção dos refugiados, acarretada pela falta de aplicabilidade das normas internacionais, faz com que requerentes de asilo corram o risco de sofrer as consequências de uma conduta arbitrária, especialmente durante períodos de maior preocupação com a política externa, controle de fronteira e capacidade de absorção de imigrantes (FITZPATRICK, 1997).

Os EUA, assim como todos os signatários da Convenção e do Protocolo possuem uma obrigação geral de cooperação com o ACNUR. Contudo a organização não desempenha papel dominante na elaboração de políticas legislativas e administrativas. Embora o ACNUR tenha alguma influência na avaliação de casos isolados, suas opiniões não são uniformemente consideradas. O *Immigration and Naturalization Service* (INS) orienta os oficiais de imigração no sentido de que embora o Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado "não seja vinculante", pode ser utilizado nos casos em que não haja conflito com a lei americana. Apesar do ACNUR procurar ocasionalmente oferecer uma interpretação, autorizada pelo Protocolo, como *amicus curiae* em casos de asilo, os tribunais não chegaram a adotar uma resposta consistente em relação à organização (FITZPATRIK, 1997).

Por derradeiro, importante retomar a discussão feita no segundo capítulo a respeito da polêmica ordem executiva emitida pela administração Trump que trata, dentre outras coisas, sobre a entrada de refugiados nos EUA. Entende-se que existe uma obrigação legal internacional dos Estados Unidos em atender os pedidos de asilo, já que o país é signatário da Convenção de 1951. A ordem executiva não tem o condão de alterar obrigações legais domésticas. Ademais, o dever de não devolver uma pessoa a um Estado onde se enfrenta tortura ou outros danos graves é absoluto sob a Convenção contra a Tortura da ONU; os Estados Unidos assinaram e ratificaram a Convenção. Entretanto, com o aumento do número de pedidos de asilo constatado nos últimos anos, é possível que as decisões sobre a concessão sejam agilizadas, mas de maneira imprudente, de forma a não aderir-se plenamente à lei (THORNTON, 2017).

Posto isso, também cabe salientar que os EUA não podem proibir os requerentes de asilo conforme seu país de origem. A ratificação de uma série de tratados internacionais também impede que o país aplique discriminação com base em religião ou raça e isso se estende ao gerenciamento de um sistema de migrações em conformidade com as proteções previstas a nível internacional. O país não tem obrigação legal de participar do programa de reassentamento do ACNUR, mas é extremamente preocupante o fato de o governo excluir especificamente refugiados sírios do *Refugee Admissions Program* (USRAP) (THORNTON, 2017).

Existem limitações na forma como um país pode ser coagido a aplicar normas previstas em tratados internacionais de direitos humanos a nível doméstico. Sanções ou alguma espécie de constrangimento pode gerar efeitos em Estados de menor porte. Entretanto, quando se trata de um país como os Estados Unidos, as obrigações internacionais podem facilmente ser postas de lado, mesmo que exista um compromisso prévio do país em seguir medidas internacionais. Thornton (2017) coloca que se a comunidade internacional sente-se incomodada com a decisão da atual administração americana, pode ela mesma planejar um aumento em seus programas de reassentamento de refugiados, além de garantir rotas de entrada seguras, legais e acessíveis para aqueles que buscam um lugar seguro. O autor aponta, por outro lado, que dado o clima político atual na Europa e outros lugares, de forma geral, não se espera uma resposta incisiva contra a ordem executiva americana.

5 CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho, buscou-se, primeiramente, descrever a construção - a partir de uma perspectiva histórica e com alguns conceitos teóricos – da atual configuração do sistema de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Essa descrição permitiu um olhar mais crítico da exposição da guerra civil síria e de seus desdobramentos acerca das consequências humanitárias e as respostas que a comunidade internacional vem promovendo do ponto de vista legal e de políticas migratórias. Na mesma esteira, procurou-se confrontar os instrumentos internacionais vigentes que tratam da proteção dos refugiados com o ordenamento interno da Europa e dos EUA.

A face moderna do Direito Internacional dos Direitos Humanos sobreveio por volta do século XX. A doutrina da soberania estatal passou a ser questionada em virtude das severas violações aos Direitos Humanos durante a Segunda-Guerra Mundial. Essa nova fisionomia da proteção aos Direitos Humanos traduziu-se na adoção das Declarações Universal e Americana dos Direitos Humanos em 1948. Também com o fim da Segunda-Guerra, percebeu-se a primordialidade da criação de instrumentos internacionais que trouxessem não somente uma definição jurídica para a condição de refugiado, mas que também promovessem a sua proteção. Daí criou-se o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), juntamente com os dois principais instrumentos que garantem a defesa dos refugiados em âmbito internacional: A Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967.

A partir dessa contextualização, introduziu-se a temática da guerra civil síria, um dos elementos responsáveis pela mais grave crise humanitária registrada desde a criação das Nações Unidas, em 1945, segundo o ACNUR. A guerra civil gerou graves consequências humanitárias para a Síria e contribuiu para um aumento considerável no fluxo de migrantes dentro e fora do país. Os desdobramentos da onda migratória atingiram principalmente países vizinhos e a Europa, que se viu obrigada a rever suas políticas migratórias, bem como seus instrumentos legais para lidar com os refugiados.

Observa-se que nem todas as respostas oferecidas pelos países atingidos foi satisfatória do ponto de vista do direito humanitário. As razões parecem diversas, mas observa-se principalmente uma assimetria entre os países, bem como uma falta de vontade política da comunidade internacional. Dentro do próprio bloco europeu, verifica-se a falta de conformidade com relação às políticas humanitárias, seja pela ascensão de governos com visão contrária ao

acolhimento de refugiados, seja até mesmo pela limitação operacional em atender à crescente demanda por assistência.

Com relação ao ponto de vista normativo, constata-se uma falta de especificidade da Convenção e do Protocolo, o que acaba criando brechas para que os signatários façam uma interpretação subjetiva e flexível do texto legal. Tem-se que embora a ONU demande adesão aos seus instrumentos legais sobre refugiados, a organização carece de instrumentos precisos de orientação. Por vezes, isso pode tornar-se problemático, especialmente na tarefa de monitoramento de violações das normas e princípios.

Problema também se enxerga na incorporação dos instrumentos internacionais no ordenamento doméstico dos países. No caso da União Europeia, verifica-se que suas leis não proporcionam proteção precisa e não possuem o condão de garantir proteção efetiva aos refugiados. Seus instrumentos normativos reafirmam o texto da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, por outro lado, em contradição, estabelecem que a perseguição deve estar associada a um certo grau de risco, de forma que embora os membros do bloco estejam sujeitos à lei internacional, podem levar em consideração determinados parâmetros para observação do princípio da proteção ou não-devolução. Existe, portanto, uma enorme lacuna entre a interpretação legal de perseguição feita pelas Nações Unidas e pela União Europeia. As Nações Unidas enxergam a conduta europeia como controversa, tendo em vista a subjetividade na definição das circunstâncias do que cada Estado considera seguro.

Do lado americano, os tribunais parecem dispostos a aceitar o direito internacional como guia apenas em relação aos estatutos que conferem alto grau de discricionariedade na aplicação. Isso permite à Administração estreitar ou expandir os benefícios da lei conforme o cenário político. Essa abordagem seletiva pode não ser inteiramente deliberada, mas sugere um incômodo com a perspectiva de que a aplicação judicial de normas internacionais possa restringir a flexibilidade dos ramos políticos. Observa-se outrossim, uma falta de familiaridade com o direito internacional e a pouca autoridade das doutrinas que tratam da interpretação e implementação de tratado; a presença de um espírito democrático voltado para privilegiar normas legais que receberam consentimento explícito dos membros do legislativo nacional; e o uso costumeiro de doutrinas que consideram tratados inaplicáveis ou não passíveis de imposição. A partir do exemplo americano, também é possível observar o quão frágil é a normativa internacional, na medida em que ocorrem alterações bruscas na conduta perante os refugiados a partir da mera alternância de poder político.

Finalmente, coloca-se que o presente trabalho não visa esgotar a discussão sobre as normas internacionais que tratam da proteção dos refugiados, mas busca abrir caminho para a

reflexão sobre a eficácia dessas normas no contexto contemporâneo, bem como sobre a respostas que a comunidade internacional pode trazer numa era em que conflitos, que geram tantas mazelas, parecem longe de acabar.

REFERÊNCIAS

_____. *Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, General Comment n. 3, UN doc. E/1991/23 - ONU, 1991.

_____. *Statement to the World Conference on Human Rights on Behalf of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, UN Doc E/1993/22, Annex III.

_____. Cinco pontos para entender o Estado Islâmico, grupo que aterroriza Iraque e Síria. **O Globo**. Disponível em: <http://infograficos.oglobo.globo.com/mundo/cinco-pontos-para-entender-o-grupo-isis/surgimento-18882.html#description_text>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Exército da Síria retomou controle sobre 12 localidades na província de Aleppo. **Sputnik**. 27 mar. 2017. Disponível em: <https://br.sputniknews.com/oriente_medio_africa/201705278501953-exercito-siria-retoma-controle-aleppo/>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Bruxelas revela propostas para reformar sistema de asilo da UE. **FRANCE PRESSE**. 06 abr. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/04/bruxelas-revela-propostas-para-reformar-sistema-de-asilo-da-ue.html>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

_____. Kofi Annan visits Syrian refugees in Turkey camp. **Telegraph**. 10 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/syria/9196111/Kofi-Annan-visits-Syrian-refugees-in-Turkey-camp.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. **Migrant crisis**: One million enter Europe in 2015. **BBC**. 22 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-europe-35158769>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Syrian refugees continue to flock to Turkey. **Associated Press**. 24 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4086653,00.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Turkey preparing for large numbers of Syrian refugees. **Ya Libnan**. 3 mai. 2011. Disponível em: <<http://yalibnan.com/2011/05/03/turkey-preparing-for-large-numbers-of-syrian-refugees/>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Witnesses: Soldiers shell Syrian border town amid refugee flight. **CNN**. 14 mai. 2011. Disponível em: <<http://edition.cnn.com/2011/WORLD/meast/05/14/syria.conflict/index.html?hpt=T2>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Hungarian prime minister says migrants are 'poison' and 'not needed'. **The Guardian**. 27 jul. 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2016/jul/26/hungarian-prime-minister-viktor-orban-praises-donald-trump>>. Acesso em: 09 jun. 2017.

_____. Israel 'preparing to absorb Syrian refugees'. **Al Jazeera**. 10 jan. 2012. Disponível em: <<http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2012/01/201211013426766181.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. **Migrant crisis:** Thousands stranded in Greece as borders tighten. **BBC**. 26 fev. 2016. Disponível em: <http://www.bbc.com/news/world-europe-35667769?intlink_from_url=http://www.bbc.com/news/topics/23672ac3-fcad-42c7-a557-23a954eb0e7b/europe-migrant-crisis&link_location=live-reporting-story>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. **Syria crisis:** Number of refugees rises to 200,000. **BBC**. 24 ago. 2012. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-19370506>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Syria's civil war explained from the beginning. **Al Jazeera**. 16 mai. 2017. Disponível em: <<http://www.aljazeera.com/news/2016/05/syria-civil-war-explained-160505084119966.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Syrian refugees biggest humanitarian crisis. **Middle East Star**. 10 jun 2014. Disponível em: <<http://www.middleeaststar.com/news/225225113/syrian-refugees-biggest-humanitarian-crisis>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Syrian refugees flood into Turkey. **Telegraph**. 13 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/syria/9141678/Syrian-refugees-flood-into-Turkey.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Syrians entering Lebanon face new restrictions. **BBC**. 5 jan 2015. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-middle-east-30657003>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. Syrian FM calls on refugees to return home. **Daily Mail**. 30 jan. 2017. Disponível em: <<http://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-4171914/Syrian-FM-calls-refugees-return-home.html>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

ACNUR. How can international human rights law assist UNHCR in protecting refugees. Em: Human rights and refugee law protection (RLD 5). Out. 1995.

ADAMS, Simon. **Failure to Protect:** Syria and the UN Security Council. Global Centre for the Responsibility to Protect. Occasional Paper Series, Paper Series, No. 5. mar. 2015. Disponível em: <http://www.globalr2p.org/media/files/syriapaper_final.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2017.

AL ARABIYA. Free Syrian Army seizes control of 4 border crossings with Turkey, Iraq. **Al Arabya News**. 19 jul. 2012. Disponível em: <<http://english.alarabiya.net/articles/2012/07/19/227324.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

AL-FAKIH, Rakan. UNHCR: 5,238 Syrian refugees now in Lebanon. **Daily Star**. 2012. Disponível em: <<http://www.dailystar.com.lb/News/Local-News/2012/Jan-14/159861-unhcr-5238-syrian-refugees-now-in-lebanon.ashx#axzz1jvnpkJFR>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

ALEXY, Robert. **Direitos fundamentais no Estado constitucional democrático:** para a relação entre direitos do homem, direitos fundamentais, democracia e jurisdição

constitucional. Trad. de Luís Afonso Heck. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro. Renovar, v. 217, jul./set. 1999. p. 55-66

ALVES, José Augusto Lindgren. **A arquitetura internacional dos direitos humanos**. São Paulo: FTD, 1997.

AMRIEH, Antoine. Nearly 5,000 Syrian refugees in north Lebanon. **Daily Star**. 2011. Disponível em: <<http://www.dailystar.com.lb/News/Local-News/2011/Dec-17/157156-nearly-5000-syrian-refugees-in-north-lebanon.ashx#axzz1hIn5McHC>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

ARENDT, Hannah. **As Origens do totalitarismo**. Tra. Roberto Raposo. Rio de Janeiro, Documentário, 1979

BALOGH, Babar. UN refugee agency welcomes Brazil announcement of humanitarian visas for Syrians. **ACNUR**. 27 set. 2013. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/524555689.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

BALOGH, Cintia. **International Refugee Law and the European Union's Refugee Protection Protocol: A Study on the Ius Cogens Norm of Non-Refoulement**. 2015. 33 f. - Curso de Economia e Direito, Institute For International Political Economy, Berlim, 2015. Disponível em: <http://www.ipe-berlin.org/fileadmin/downloads/working_paper/ipe_working_paper_49.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2017.

BARROS, Aidil Jesus da Silveira; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. Fundamentos de Metodologia Científica. 3.ed. São Paulo: Prentice-Hall, 2007

BERLIN, Allan Hall In; LICHFIELD, John. Germany opens its gates: Berlin says all Syrian asylum-seekers are welcome to remain, as Britain is urged to make a 'similar statement'. **Independent**. 24 ago. 2015. Disponível em: <<http://www.independent.co.uk/news/world/europe/germany-opens-its-gates-berlin-says-all-syrian-asylum-seekers-are-welcome-to-remain-as-britain-is-10470062.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BUERGENTHAL, Thomas. *International human rights*. Minnesota: West Publishing, 1988.

BUTLER, Carolyn. Syria: The Chaos of War. 2014. **National Geographic**. Mar. 2014. Disponível em: <<http://ngm.nationalgeographic.com/2014/03/syrian-war/butler-text>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

CANÇADO TRINDADE, A. A.. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**, vol. I, Porto Alegre, S.A. Fabris. Ed., 1997, pp. 17-58.

_____. **A proteção dos direitos humanos nos planos nacional e internacional**: perspectivas brasileiras. In: *temas de política externa brasileira II*. 1994. v. 1.

_____. **A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil**. 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. 214 p.

CASSESE, Antonio. *Human rights in a changing world*. Philadelphia: Temple University Press, 1990

CASSILLA, Lucio Correa. **Julgamento de Nuremberg**. 2009. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/5465/Julgamento-de-Nuremberg>>. Acesso em: 23 abr. 2017

CHACRA, Gustavo. Guia para entender como está a Guerra da Síria. **Estadão**. São Paulo. 07 set. 2016. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/blogs/gustavo-chacra/guia-para-entender-como-esta-a-guerra-da-siria/>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

CHULOV, Martin. Syrian refugees in Turkey: 'People see the regime is lying. It is falling apart'. 2011. **The Guardian**. 9 jun. 2011. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2011/jun/09/syria-turkey-refugees-denounce-regime>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

CLAUDE, Richard Pierre; WESTON, Burns H.. **Humans rights in the world community: issues and action**. Philadelphia: University Of Pennsylvania Press, 1989
COMISSÃO EUROPEIA (2011). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. The Global Approach to Migration and Mobility, SEC (2011) 1353 final, Bruxelas, 18 nov. 2011. Disponível em: <https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swp-migration-and-development-1353-20111118_en_11.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2017.

COMISSÃO EUROPEIA. **The EU and the refugee crisis**. 2016. Disponível em: <<http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/en/>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

COMISSÃO EUROPEIA. Who qualifies for international protection. Disponível em: <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/refugee-status_en#top-page>. Acesso em: 14 jun. 2017.

CONNOR, Phillip. U.S. admits record number of Muslim refugees in 2016. **Pew Research Center**. 5 out. 2016. Disponível em: <<http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/10/05/u-s-admits-record-number-of-muslim-refugees-in-2016/>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

CORTE DE DIREITOS HUMANOS DA UNIÃO EUROPEIA; FRA. Manual de legislação europeia sobre asilo, fronteiras e imigração: Publications Office of the European Union, jun. 2013. Disponível em: <http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders-2nded-0_pt.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2017.

CROUCH, David; KINGSLEY, Patrick. Danish parliament approves plan to seize assets from refugees. **The Guardian**. Londres. 26 jan. 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2016/jan/26/danish-parliament-approves-plan-to-seize-assets-from-refugees>>. Acesso em: 09 jun. 2017.

ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA. **Syrian Civil War**. Disponível em:
<<https://www.britannica.com/event/Syrian-Civil-War/Civil-war>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

ERLANGER, Steven; KANTER, James. Plan on Migrants Strains the Limits of Europe's Unity. **New York Times**. Nova York. 22 set. 2015. Disponível em:
<https://www.nytimes.com/2015/09/23/world/europe/european-union-ministers-migrants-refugees.html?smid=pl-share&_r=0>. Acesso em: 06 jun. 2017.

FARAJ, Noora. Syrian refugees flee to Jordan. 2011. **Al Arabiya News**. 14 dez. 2011. Disponível em: <<http://english.alarabiya.net/articles/2011/12/14/182645.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

FITZPATRICK, Joan. **The Internatinoal Dimension of U.S. Refugee Law**. v. 15 Berkeley J. Int'l Law. 1. 1997. Disponível em: <<http://scholarship.law.berkeley.edu/bjil/vol15/iss1/1>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

GHOSH, Palash. Turkey Expects Flood of Syrian Refugees As Assad Forces Take Control of Idlib. **International Business Times**. 14 mar. 2012. Disponível em:
<<http://www.ibtimes.com/turkey-expects-flood-syrian-refugees-assad-forces-take-control-idlib-425140>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

GOLDIROVA, Renata. Greece under fire over refugee treatment. **Euobserver**. Bruxelas. 22 jun. 2017. Disponível em: <<https://euobserver.com/justice/25910>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

GÜLER, Hülya. Syrian refugees should not be used as bribe for visa-free travel, says EP. **Daily News**. Istambul. 22 jul. 2017. Disponível em:
<<http://www.hurriyetdailynews.com/syrian-refugees-should-not-be-used-as-bribe-for-visa-free-travel-says-ep-.aspx?pageID=238&nID=99401&NewsCatID=351>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

HENKIN, Louis et. al. *Human rights*. New York. New York Foundation Press, 1999.

KAUNERT, C.; LEONARD, S. **The European Union and Refugees**: Towards More Restrictive Asylum Policies in the European Union? Universitat Pompeu Fabra, GRITIM Working Paper Series, No. 8, Summer. 2011. Disponível em:
<<https://core.ac.uk/download/pdf/1667420.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

KAYAOGLU, Barin. European countries to Turkey: We pay, you keep Syrian refugees. **AL Monitor**. 2 set. 2015. Disponível em: <<http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/09/turkey-syria-european-union-refugees-we-pay-you-keep-policy.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

KELSEN, Hans. **Pure Theory of Law**. Trad. Max Knight. Berkeley: University of California Press, 1978.

KINGSLEY, Patrick; TIMUR, Safak. Stories of 2015: how Alan Kurdi's death changed the world. **The Guardian**. 31 dez. 2015. Disponível em:
<<https://www.theguardian.com/world/2015/dec/31/alan-kurdi-death-canada-refugee-policy-syria-boy-beach-turkey-photo>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

KONSTANTINOVA, Elizabeth. Bulgaria May Ask for EU Aid to Handle Rise in Syrian Refugees. **Bloomberg**. 2013. Disponível em: <<http://www.bloomberg.com/news/2013-09-02/bulgaria-may-ask-for-eu-aid-to-handle-rise-in-syrian-refugees.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

LEWIS, C. **UNHCR and International Refugee Law**: From Treaties to Innovation. Routledge, Oxford, 2012, pp. 40-43.

LEWIS, C. **Work related to application. In: UNHCR and International Refugee Law**: From Treaties to Innovation. Routledge, Oxford, 2012. Disponível em: <<http://www.tandfebooks.com/doi/preview-pdf/10.4324/9780203115565>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

LIPTAK, Adam. Trump Administration Asks Supreme Court to Revive Travel Ban. **The New York Times**. Washington. 02 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2017/06/02/us/politics/trump-travel-ban-supreme-court.html>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

MARROUCH, Rima. As refugees surge, some Syrians turned away from Jordan. **Los Angeles Times**. 21 jul. 2012. Disponível em: <http://latimesblogs.latimes.com/world_now/2012/07/syrian-refugees-jordan.html>. Acesso em: 06 jun. 2017.

MCNORTON, Dan. Growing numbers of Syrians arriving in southern Italy. **ACNUR**. 13 set. 2013. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/5232e41e9.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

MEZZAROBBA, O.; MONTEIRO, C. S. Manual de metodologia da pesquisa em direito. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. 3. ed. Coimbra: Coimbra Ed., 1991. v. 2.

MOLE, N.; MEREDITH, C. **The Asylum and the European Convention on Human Rights**. Human rights files, Council of Europe Publishing, No. 9., 2010. Disponível em: <<http://www.refworld.org/pdfid/4ee9b0972.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria**. Sulina. Porto Alegre. 1995.
NATIONS ONLINE. **History of Syria**. Disponível em: <<http://www.nationsonline.org/oneworld/History/Syria-history.htm>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

ONU - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). **Breve histórico do ACNUR**. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/breve-historico-do-acnur/>>. Acesso em: 19 maio 2017.

_____. - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). **UNHCR study shows rapid deterioration in living conditions of Syrian refugees in Jordan**. 14 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/news/press/2015/1/54b635b49/unhcr-study-shows-rapid-deterioration-living-conditions-syrian-refugees.html>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

_____. - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinação da Condição de Refugiados**. Disponível em: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2013/Manual_de_procedimentos_e_criterios_para_a_determinacao_da_condicao_de_refugiado.pdf>. Acesso em: 22. jun. 2017.

_____. **Carta das Nações Unidas**, 1945

_____. **Convenção de 1951**

_____. **Protocolo de 1967**

_____. **Resolução 32/130**, 1977

_____. **Syria conflict at 5 years: the biggest refugee and displacement crisis of our time demands a huge surge in solidarity**. 2016. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/afr/news/press/2016/3/56e6e3249/syria-conflict-5-years-biggest-refugee-displacement-crisis-time-demands.html>>. Acesso em: 09 jun. 2017.

OWEIS, Khaled Yacoub; SEZER, Can. Syria refugees brave mines, machineguns to reach Turkish sanctuary. **Reuters**. 6 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.reuters.com/article/syria-turkey-border-idUSL6E8F60LY20120406>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o Direito constitucional internacional**. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 1997.

REFWORLD. **Section 13: The safe country of origin concept**. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4bab55ea2>>. Acesso em: 16 jun. 2017

ROBINSON, Duncan. Brussels draws up plan to resettle 200,000 refugees across Europe. 2015. **Financial Times**. 18 out. 2015. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/5bec9bee-758f-11e5-933d-efcdc3c11c89>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

Sánchez Díaz, Marlery; Vega Valdés, Juan Carlos. **La gestión del conocimiento y su relación con otras gestiones Ciencias de la Información**. Vol. 37, núm. 2-3, mai.-dez 2006, pp. 35-52.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. 352 p.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 21 ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2000.

SHESTACK, Jerome. *The jurisprudence of human rights*. Oxford-New York: Oxford University Press, 2000.

SIEGHART, Paul. *The international law of human rights*. Oxford. Clarendon Press, 1983.

SILVA DE SOUSA, Denise. **O indivíduo como sujeito de direito internacional**. Curitiba: Juruá Editora, 2004. 192 p. v. 11.

SIZA, Rita. Refugiados: Hungria, Polónia e República Checa insurgem-se contra punição de Bruxelas. Público. 13 jul. 2017. Disponível em: <<https://www.publico.pt/2017/06/13/mundo/noticia/hungria-polonia-e-republica-checa-insurgemse-contrapunicao-de-bruxelas-1775557>>. Acesso em: 13 jun. 2017.

SMITH, Helena. Aegean islands alarm as refugee numbers rise after Turkey coup attempt. **The Guardian**. Atenas. 30 jul. 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2016/jul/30/refugee-numbers-rise-greece-aegean-turkey-coup-attempt>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

SOLOMON, Erika. As Syria bleeds, neighbors brace for refugees. **Reuters**. 10 fev. 2012. Disponível em: <<http://www.reuters.com/article/us-syria-refugees-idUSTRE81919W20120210>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

STACK, Liam. For Refugees From Syria, a Visit With No Expiration Date. **New York Times**. Nova York. 14 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2011/11/15/world/middleeast/refugees-from-syria-settle-in-for-long-wait-in-turkey.html?pagewanted=all>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

STATEWATCH. **EU divided over list of “safe countries of origin”**. Statewatch calls for the list to be scrapped. Disponível em: <<http://www.statewatch.org/news/2004/sep/safe-countries.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

STEINER, Henry J.; ALSTON, Philip. *Human rights in context: law, politics, morals*. Oxford-New York: Oxford University Press, 1996.

SWINARSKI, Christophe. **Direito internacional humanitário como sistema de proteção internacional da pessoa humana**: principais noções e institutos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990. 101 p.

THAN, Krisztina; NASRALLA, Shadia. Defying EU, Hungary suspends rules on asylum seekers. **Reuters**. 23 jun. 2015. Disponível em: <<http://uk.reuters.com/article/uk-europe-migrants-austria-hungary-idUKKBN0P31ZB20150623>>. Acesso em: 06 jun. 2017.

THORNTON, Liam. Does Trump's Immigration Ban Breach International Law? **Newsweek**. 30 jan. 2017. Disponível em: <<http://www.newsweek.com/donald-trump-muslim-ban-refugee-ban-international-law-549980>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

UNIÃO EUROPEIA. Constituição (2000). Carta nº 364/1, de 18 de dezembro de 2000. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Bruxelas, Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2017.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento nº 343, de 18 de fevereiro de 2003. Bruxelas, Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0343&from=PT>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

WEIS, Carlos. **O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.**

Disponível em:

<<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado6.htm>>. Acesso em: 13 mai. 2017

WINTOUR, Patrick. Hungary submits plans to EU to detain all asylum seekers. **The Guardian**. 07 fev. 2017. Disponível em:

<<https://www.theguardian.com/world/2017/feb/07/hungary-submits-plans-automatically-detain-all-asylum-seekers-donald-trump-viktor-orban-zoltan-kovacs>>. Acesso em: 09 jun. 2017.

WYKE, Tom. Far Right on the march: Marine Le Pen demands 'immediate halt' to new migrants in France, while German anti-immigration group Pegida hold protest rally. Daily Mail. Londres. 16 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.dailymail.co.uk/news/article-3320841/Paris-terror-attacks-pave-way-march-Far-Right-Le-Pen-demands-immediate-halt-new-migrants-France-PEGIDA-hopes-draw-record-crowds-tally-tonight.html>>. Acesso em: 09 jun. 2017.

ZONG, Jie; BATALOVA, Jeanne. Syrian Refugees in the United States. 2017. Disponível em: <<http://www.migrationpolicy.org/article/syrian-refugees-united-states>>. Acesso em: 11 jun. 2017.